



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement EVD
Staatssekretariat für Wirtschaft SECO

Répercussions de la libre circulation des personnes sur le marché suisse du travail

Septième rapport de l'Observatoire sur la libre circulation des personnes entre la Suisse et l'UE

Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO)

Office fédéral des migrations (ODM)

Office fédéral de la statistique (OFS)

Office fédéral des assurances sociales (OFAS)

26 mai 2011

Table des matières

0	Management Summary	4
1	Introduction	10
2	Conséquences de l'ALCP sur les mouvements migratoires et sur la population résidente étrangère.....	12
2.1	Modifications du cadre juridique	12
2.2	Influences de l'ALCP sur la migration hors de et vers la Suisse	16
2.2.1	Evolution des mouvements migratoires par pays de provenance	16
2.2.2	Evolution de l'immigration selon le niveau de qualification	27
2.2.3	Evolution récente des autorisations et du solde migratoire.....	29
2.3	Influence de l'ALCP sur le solde migratoire de la population étrangère des différentes régions de Suisse.....	31
2.4	Evolution des effectifs de personnes étrangères par groupe de nationalité	35
3	Conséquences de l'ALCP sur le marché suisse du travail.....	37
3.1	Conséquences de l'ALCP sur l'emploi et le chômage.....	37
3.1.1	Croissance économique et évolution de l'emploi	37
3.1.2	Evolution de l'offre de main-d'œuvre	39
3.1.3	Evolution du marché du travail selon la nationalité et le statut de séjour	40
3.1.4	Immigration et chômage par branche	49
3.1.5	Taux de chômage par groupe de nationalité	52
3.1.6	Immigration et évolution du marché du travail par région	58
3.2	Influence de l'ALCP sur l'évolution des salaires en Suisse.....	61
3.2.1	Evolution générale des salaires.....	61
3.2.2	Evolution de la répartition salariale.....	64
3.2.3	Evolution des salaires par branche.....	66
3.2.4	Expériences des commissions tripartites (CT).....	68
4	Répercussions de l'ALCP sur les assurances sociales.....	71
4.1	Répercussions de l'ALCP sur le 1 ^{er} pilier.....	71
4.1.1	Comparatif de l'évolution de la somme des salaires soumis à cotisation dans le 1 ^{er} pilier	71
4.1.2	Proportion des étrangers dans le financement du 1 ^{er} pilier	73
4.1.3	Proportion des ressortissants de l'UE/AELE dans le financement et les prestations du 1 ^{er} pilier	73
4.2	Conséquences de la libre circulation des personnes sur l'assurance-invalidité AI ..	75
4.3	Conséquences de la libre circulation sur les prestations complémentaires (PC)	76
4.4	Répercussions de l'ALCP sur l'assurance accidents	78
4.5	Répercussions de l'ALCP sur l'assurance-maladie	78
4.6	Répercussions de l'ALCP sur l'assurance-chômage	79
4.6.1	Recettes et dépenses de l'AC par groupe de nationalité	80
4.6.2	Totalisation des périodes d'assurance	82
4.6.3	Indemnisation de chômage des titulaires d'une autorisation de séjour de courte durée	83
4.6.4	Indemnités de chômage versées à la main-d'œuvre de l'UE17/AELE titulaire d'une autorisation de séjour B, active dans des professions saisonnières	84
4.6.5	Rétrocession des cotisations de chômage des détenteurs de permis L-CE/AELE.....	86
4.7	Perception des prestations d'aide sociale par groupe de nationalité.....	86

5	Evolution du marché du travail dans les régions frontalières et répercussions sur la libre circulation des personnes.....	89
5.1	Situation initiale et problématique.....	89
5.2	Importance et évolution de l'emploi frontalier.....	89
5.2.1	Cadre juridique pour les frontaliers.....	89
5.2.2	Evolution de l'emploi frontalier dans l'ensemble de la Suisse.....	90
5.2.3	Evolution de l'emploi frontalier par branche et groupe de profession.....	91
5.3	Importance de l'emploi frontalier par région.....	95
5.3.1	Définition des régions frontalières.....	95
5.3.2	Région lémanique.....	97
5.3.3	Arc jurassien.....	97
5.3.4	Nord-ouest de la Suisse.....	98
5.3.5	Suisse orientale.....	99
5.3.6	Suisse méridionale.....	100
5.4	Evolution du marché du travail dans les régions frontalières.....	101
5.4.1	L'emploi.....	101
5.4.2	Chômage.....	109
5.4.3	Salaires.....	113
5.5	Synthèse et conclusion.....	121
6	Annexe.....	125
6.1	Mandat de l'observatoire de l'ALCP.....	125
6.2	Etudes relatives à la libre circulation des personnes entre la Suisse et l'UE.....	126

0 Management Summary

Le septième rapport de l'Observatoire a pour objectif d'analyser les conséquences de l'accord sur la libre circulation des personnes (ALCP) entre la Suisse et l'UE sur la migration et le marché du travail en Suisse depuis son entrée en vigueur le 1^{er} juin 2002. Le présent document a été rédigé par le SECO, en collaboration avec l'ODM, l'OFS et l'OFAS.

Mouvements migratoires

L'immigration vers la Suisse dépend de la demande de main-d'œuvre des entreprises suisses, reflétant ainsi l'évolution économique de ce pays. Alors que le solde migratoire s'est sensiblement contracté en 2009 dans le sillage de la récession, ce recul s'est stabilisé en 2010 suite à la reprise vigoureuse de la conjoncture.

L'introduction de l'accord sur la libre circulation des personnes a modifié le profil des immigrés selon leur pays de provenance. En effet, l'immigration nette des ressortissants en provenance des Etats de l'UE/AELE est, aujourd'hui, supérieure à celle des Etats hors UE/AELE. Depuis 2002, près de 58% de l'immigration nette est le fait de ressortissants de l'UE/AELE qui, dans leur grande majorité, constituent une main-d'œuvre qualifiée.

- L'immigration nette reflète l'état de santé de l'économie. En 1991, son niveau était aussi élevé qu'aujourd'hui, mais avec la récession qui s'ensuivit, elle s'est fortement contractée. La reprise économique des années 1997 à 2001, période marquée par une haute conjoncture, a stimulé l'immigration nette à tel point que les valeurs de 1991 étaient identiques à celles affichées au moment de l'entrée en vigueur de l'ALCP. La crise économique que nous venons de traverser en 2009 et 2010 a également eu une incidence sur l'immigration nette. En effet, en 2009, celle-ci a diminué d'un quart par rapport à 2008, tandis qu'elle restait stable en 2010. Le solde migratoire des ressortissants de l'UE17/AELE¹ a même diminué d'un tiers entre 2008 et 2009. En revanche, il s'est maintenu en 2010 au même niveau qu'en 2009, ce qui représente une valeur relativement élevée en comparaison à plus long terme.
- Si l'on compare l'évolution de l'immigration sur le long terme, on constate deux tendances: d'une part, l'immigration a, dans l'ensemble, gagné en importance avec l'entrée en vigueur de la libre circulation des personnes et, d'autre part, elle a modifié le profil des immigrants, issus désormais dans leur grande majorité de l'UE17/AELE, et non plus des Etats tiers. Au cours des onze années précédant l'entrée en vigueur de l'ALCP (1991-2001), le solde migratoire de la population étrangère résidente s'élevait en moyenne à +26'000 par an, composé pour l'essentiel de ressortissants d'Etats tiers. Or, dès l'entrée en vigueur de l'ALCP le 1^{er} juin 2002, la composition de l'immigration s'est sensiblement modifiée. En effet, l'immigration nette des

¹ Outre les 15 anciens membres de l'UE et les trois Etats de l'AELE, l'UE17/AELE comprend également Chypre et Malte, qui bénéficient depuis le 1er avril 2006 du même traitement que les ressortissants de l'UE15/AELE.

ressortissants de l'UE17/AELE s'établissait à +31'800 en moyenne par année. Sur cette même période, +25'600 personnes en provenance d'Etats hors UE25/AELE étaient enregistrées, soit juste 20% de moins. La suppression en 1996 du statut de saisonnier pour les ressortissants des Etats hors UE/AELE explique également ce décalage. Ce sont notamment les ressortissants allemands, portugais et français qui ont le plus profité des possibilités offertes par l'ALCP.

- Suite à l'extension de cet accord aux Etats de l'UE8, le solde migratoire en provenance des pays d'Europe de l'Est membres de l'UE a augmenté de manière marquée. En termes absolus toutefois, il demeure comparativement faible, soit 6% de l'ensemble du solde migratoire pour l'année 2010. Celui des ressortissants des Etats d'Europe de l'Est ayant adhéré à l'UE en 2004 (UE8) a progressé, alors qu'entraînait en vigueur l'accord sur la libre circulation des personnes en 2006. En faisant une moyenne des cinq premières années suivant l'entrée en vigueur de l'ALCP, le solde migratoire des ressortissants de l'UE8 s'élevait à +4'000 personnes par an. Celui-ci comptait encore +1'500 personnes en moyenne par an au cours des cinq années précédentes. En 2010, le solde migratoire des ressortissants de l'UE8 est passé de 3'500 à 3'900 personnes, soit une hausse de 11%. Les contingents des autorisations de séjour B ont été presque entièrement épuisés qu'au cours de la deuxième année suivant l'entrée en vigueur du protocole, tandis que ceux des autorisations de séjour de courte durée n'ont encore jamais été totalement utilisés. A noter toutefois que le nombre de contingents disponibles n'a cessé de progresser.
- Depuis le 1^{er} juin 2004, les prestataires de services de l'UE/AELE qui ne résident pas plus de 90 jours en Suisse n'ont plus besoin d'autorisation. Le travail que ces personnes auraient fourni au cours des six premiers mois suivant l'entrée en vigueur de l'ALCP (juin à décembre 2004) représenterait le volume de travail de 9'800 résidents à l'année. L'an passé (janvier à décembre 2010), cette valeur est passée à 18'400: 58% du volume de travail était attribuable à des salariés employés par des entreprises suisses, 30% à des travailleurs détachés et 11% à des prestataires de services indépendants.
- La libre circulation des personnes a induit dans toutes les régions de Suisse une hausse marquée de la population issue de l'UE/AELE. Si l'on tient compte des travailleurs frontaliers notamment, ce sont surtout le Tessin, la Suisse romande et la Suisse orientale qui ont vu leur solde migratoire dépasser la moyenne nationale. Dans le sillage de la récente crise économique de 2009, l'immigration nette a reflué partout en Suisse, à l'exception du nord-ouest de notre pays. Toutefois, dès 2010, la demande de main-d'œuvre s'est ressaisie assez rapidement, si bien que le solde migratoire progressait à nouveau dans toutes les grandes régions, exception faite du nord-ouest de la Suisse (-18%). C'est avant tout le Tessin (+98%) et l'Espace Mitteland (+48%) qui ont enregistré les hausses relatives les plus marquées en 2010 par rapport à 2009.
- L'immigration de main-d'œuvre hautement qualifiée existait déjà avant l'entrée en vigueur de l'ALCP. Mais avec cet accord, le niveau de qualification des immigrés s'est amélioré: parmi les personnes étrangères actives qui ont immigré en Suisse entre juin 2002 et mai 2009, 83% d'entre elles en moyenne possédaient au moins un diplôme du degré secondaire II (maturité ou formation professionnelle), 51% bénéficiant même d'un diplôme du degré tertiaire (haute école professionnelle, haute

école spécialisée ou université). Si l'on observe les périodes d'immigration antérieures, soit entre juin 1986 et mai 1995, ainsi qu'entre juin 1995 et mai 2002, le niveau de formation des personnes étrangères actives continuait de progresser, ce même avant l'entrée en vigueur de l'ALCP: en effet, la proportion des étrangers actifs bénéficiant d'un diplôme du degré secondaire II est passée de 56% à 73%, et de 20% à 42% pour les titulaires d'un diplôme du degré tertiaire. L'immigration a ainsi donc permis d'accroître la main-d'œuvre hautement qualifiée sur le marché suisse du travail. La proportion de la population active immigrée au bénéfice d'une formation du degré tertiaire était nettement supérieure à celle de la population active en Suisse.

Conséquences sur le marché du travail en Suisse

Si l'immigration s'est sensiblement contractée en 2009 dans le sillage de la profonde récession, son niveau a continué d'être très élevé en comparaison à long terme, permettant de soutenir la conjoncture suisse. En 2010, le recul de l'immigration s'est stabilisé de manière plus rapide que prévu, grâce à la reprise vigoureuse de l'économie.

Suite à la forte progression du chômage en 2009, celui-ci s'est fortement contracté en 2010 déjà. Le rapport du taux de chômage entre Suisses et ressortissants de l'UE/AELE est resté quasiment stable au cours de ces dernières années. Dans l'ensemble, les immigrés en provenance de cette zone ont constitué un complément bienvenu à la main-d'œuvre résidente, et rien n'indique qu'ils l'aient évincée. Par contre, il n'est pas impossible que les étrangers qui ont immigré plus tôt en Suisse aient subi une concurrence plus vive liée à l'immigration.

- Contre toute attente, l'économie suisse s'est redressée rapidement et avec vigueur en 2010, après avoir traversé une profonde récession en 2009. De fait, le chômage s'est sensiblement contracté à partir du début 2010 déjà. Compte tenu de cette situation, l'immigration a cessé de fléchir après un recul initial enregistré au deuxième semestre 2010. Comparé aux nombreux autres pays industrialisés ainsi qu'à nos voisins directs, le repli de l'activité économique a été moins marqué en Suisse, celle-ci retrouvant rapidement le niveau d'avant la crise. Cela s'explique par l'immigration nette durable qui a soutenu l'économie interne grâce aux dépenses de consommation et aux investissements dans la construction. Les secteurs qui ont été les moins touchés par la crise économique ont continué de recruter de la main-d'œuvre en provenance de l'UE/AELE. Toutefois, les résidents de courte et de longue durée ont vu leur taux d'emploi légèrement reculer en 2010.
- Entre 2003 et 2010, les Suisses âgés de 25 à 64 ans ainsi que les ressortissants de l'UE27/AELE ont augmenté leur taux d'emploi, ces derniers parvenant à resserrer l'écart avec la population suisse en matière de taux d'emploi. Par contre, pour les personnes issues des États tiers, si leur taux d'emploi est resté relativement stable, il demeure nettement inférieur.
- Au cours de ces sept dernières années, la proportion des ressortissants de l'UE27/AELE a augmenté notamment dans les groupes de professions où également la part des Suisses et des autres étrangers s'est fortement développée. Cela est particulièrement manifeste au niveau des cadres, des professions académiques et

techniques ainsi que des professions de même niveau. S'agissant des professions auxiliaires, ce sont avant tout les Suisses, les frontaliers et les ressortissants hors UE27/AELE qui ont affiché une progression de leur taux d'activité au cours de ces dernières années.

- Les répercussions du chômage sur la récession en 2009 ont été très similaires pour les Suisses et les ressortissants de l'UE27/AELE. En effet, au plus haut de la crise du chômage en décembre 2009, le taux de chômage de ces deux groupes de population était de deux tiers supérieur au niveau d'avant la crise de juillet 2008, et d'environ un tiers fin mars 2011.
- Presque toutes les branches de l'économie suisse ont tiré parti des possibilités offertes par l'accord sur la libre circulation des personnes, grâce auquel la proportion des emplois exercés par des ressortissants de l'UE17/AELE a augmenté.
- Au cours du dernier ralentissement économique, le chômage a progressé de manière disproportionnée, notamment dans l'industrie et la construction. C'est surtout l'industrie qui a été la plus touchée par la crise économique. Dans ce secteur, la forte hausse enregistrée a été surprenante, compte tenu de la solidité de la conjoncture dans le bâtiment. On ne peut entièrement exclure le fait que cette branche connaisse actuellement un processus d'éviction. Toutefois, les immigrés de ces dernières années sont, eux aussi, confrontés à la forte hausse du chômage. On constate cependant que l'immigration de ressortissants actifs dans les branches fortement pénalisées par le chômage a également diminué de manière très marquée, ce qui a ainsi permis de détendre la situation.
- Le taux de chômage qui caracole en tête concerne les personnes actives en provenance de pays hors UE27/AELE. A fin mars 2011, il se situait à 7,8%, valeur corrigée des variations saisonnières. Il ne fait aucun doute que ce groupe de population rencontre d'importantes difficultés d'intégration sur le marché suisse du travail. Ce phénomène, qui n'est pas nouveau, ne présente pas de lien de causalité avec la libre circulation des personnes. En outre, les ressortissants du Portugal, des pays de l'UE10 et de France ont, eux aussi, connu une progression de leurs taux de chômage. S'agissant du Portugal et des pays de l'UE10, cette hausse est due avant tout au niveau de qualification inférieur à la moyenne de leurs ressortissants. Concernant les Français et les Portugais, la répartition régionale joue également un rôle, étant donné qu'ils travaillent en majeure partie en Suisse romande, région où le taux de chômage est structurellement élevé. Avant le recul conjoncturel en 2009, les ressortissants allemands ont affiché un taux de chômage inférieur à la moyenne, (2,9%, contre 3,1% pour le chômage national). Dans le sillage du repli de l'économie, le taux de chômage de ces actifs a augmenté à un niveau disproportionné, dépassant celui de la moyenne suisse. A fin décembre, il se situait à 3,9%, valeur corrigée des variations saisonnières, soit 7% de plus par rapport au taux de chômage national, qui lui s'établissait à 3,7%. Lors de la reprise qui a vu le jour en 2010, ce taux s'est rapidement contracté, atteignant fin mars 2011 exactement la moyenne suisse de 2,9%.
- S'agissant des conséquences de l'ALCP sur l'évolution du chômage dans les sept grandes régions de Suisse, les données récoltées ne fournissent aucune conclusion probante. Les régions affichant une forte immigration n'ont pas connu une dynamique du chômage systématiquement différente de celle des autres régions en comparaison nationale. Des éléments indiquent que, au cours des années suivant l'entrée en vigueur de l'ALCP, le placement des demandeurs d'emploi a été plus fastidieux dans

trois régions fortement prisées par les frontaliers (région lémanique, arc jurassien et nord-ouest de la Suisse) (cf. chapitre 5).

- On ne constate guère de divergence quant à l'évolution générale des salaires entre les années précédant et celles suivant l'entrée en vigueur de l'ALCP. Elle a en effet toujours suivi le développement conjoncturel.
- Par ailleurs, la répartition salariale n'a subi aucun changement majeur. Les salaires de la fourchette inférieure n'ont pas progressé de manière très différente par rapport à l'ensemble des salaires.
- La question de savoir si l'évolution générale des salaires a été freinée par l'immigration de ces dernières années est controversée, mais penche sur l'éventualité que la forte présence de main-d'œuvre qualifiée ait quelque peu freiné la progression des salaires des personnes bénéficiant d'un haut niveau de formation. Une étude récente démontre que les immigrés moins qualifiés en provenance de pays hors de l'UE auraient, eux aussi, subi certaines baisses de salaire.

Conséquences sur les assurances sociales

L'immigration a ralenti le vieillissement de la population en Suisse. Pour les assurances du premier pilier (AVS/AI/APG/PC) financées selon un mécanisme de répartition, elle a donc été synonyme d'allègement. Les ressortissants de l'UE/AELE apportent clairement davantage de fonds à ces assurances qu'ils n'en retirent. Alors que l'on croyait que la libre circulation des personnes induirait une augmentation massive du nombre de bénéficiaires étrangers de prestations AI, rien de tel ne s'est produit.

En 2009, le montant des cotisations à l'assurance chômage que les ressortissants de l'UE/AELE ont versées s'est élevé à 21%, alors que les indemnités chômage dont ils ont bénéficié se montaient à 23%. Ces dernières années, les ressortissants allemands ont clairement constitué les payeurs nets de l'assurance chômage (AC), tandis que les groupes de nationalité qui connaissent des taux de chômage supérieurs à la moyenne étaient, en règle générale, des bénéficiaires nets.

- Pour le financement de la sécurité sociale comme l'AVS ou l'AI, qui sont financées par un système de répartition, l'ouverture du marché du travail et l'immigration inhérente de personnes actives en provenance des Etats membres de l'UE se sont révélées positives. Selon les statistiques, le montant des cotisations des ressortissants de l'UE25 est actuellement nettement supérieur aux prestations dont ils bénéficient.
- Dans le domaine de l'assurance chômage (AC), l'ALCP a entraîné certains surcoûts. En effet, les saisonniers et les travailleurs avec des autorisations de séjour de courte durée ayant cotisé à l'AC en Suisse peuvent désormais faire valoir leur droit à des indemnités de chômage. On peut aujourd'hui estimer les coûts supplémentaires à près de 115 millions de francs pour 2010.
- En 2009, les ressortissants de l'UE/AELE ont contribué pour 21% aux cotisations AC, alors qu'ils en ont bénéficié pour 23%. La quote-part aux recettes était seulement 8% inférieure aux dépenses des indemnités chômage. Ce résultat doit être interprété à la lumière de la suppression des rétrocessions, survenue au début du mois de juin

2009. Les ressortissants des Etats tiers sont très nettement des bénéficiaires nets de l'AC. En effet, la part des recettes liées aux cotisations AC s'élevait en 2009 à seulement 32% de la part correspondante des indemnités de chômage dont ils ont bénéficié. Ce résultat traduit clairement le risque de chômage supérieur, et assurément très hétérogène, de ce groupe de nationalité par rapport aux étrangers issus de l'UE/AELE.

Evolution du marché du travail dans les régions frontalières et conséquences sur l'ALCP

A partir de 2000, l'emploi frontalier a fortement gagné du terrain, l'entrée en vigueur de l'ALCP ayant renforcé cette tendance. Entre 2004 et 2010, la proportion des frontaliers sur le total des actifs est passée de 4,2% à 5%.

- Contrairement à l'immigration de main-d'œuvre, le nombre de frontaliers bénéficiant d'un niveau de qualification faible a augmenté très fortement, tandis que la location de services jouait un rôle relativement important. L'emploi frontalier a fortement progressé en Suisse romande (région lémanique et arc jurassien) et dans la Suisse méridionale. Le nord-ouest de la Suisse et la Suisse orientale ont, pour leur part, affiché une hausse nettement plus timide. En conséquence, l'accroissement rapide du nombre de frontaliers est davantage considéré par les autorités du marché du travail comme un problème dans les cantons latins.
- Les régions présentant une progression soutenue de l'emploi frontalier ont également connu une croissance de l'emploi supérieure à la moyenne suisse entre 2001 et 2008, qui n'aurait pu être réalisée uniquement par le biais de la main-d'œuvre résidente. La croissance de l'emploi de la population résidant dans les régions frontalières a, en règle générale, suivi le même schéma que dans les autres régions de Suisse. Par ailleurs, toutes régions confondues, le taux d'emploi de la population résidente est resté stable sur la durée, voire aurait augmenté. S'agissant du chômage, on a toutefois constaté une dégradation relative de la situation dans la région lémanique, le nord-ouest de la Suisse et l'arc jurassien par rapport aux régions non-exposées à l'immigration frontalière. C'est dans l'arc jurassien notamment que les autorités du marché du travail ont constaté une plus forte concurrence entre les travailleurs indigènes et les frontaliers. L'évolution de l'emploi depuis 2008 ainsi que les conséquences de la récente crise ne sont pas prises en compte dans les analyses, en raison du manque de données au niveau des districts.
- S'agissant de l'évolution des salaires entre 2002 et 2008, les régions frontalières ne se distinguent guère des autres régions de Suisse. Alors que plusieurs autorités du marché du travail observent une hausse de la pression salariale et compte tenu des conclusions de certaines études, la pression salariale ne semble pas nécessairement plus marquée dans les régions frontalières que dans les autres régions de notre pays, lesquelles ont ressenti les conséquences de l'ALCP tout au plus sous la forme d'une hausse de l'immigration.

1 Introduction

L'accord conclu entre la Suisse et la Communauté européenne (CE) sur la libre circulation des personnes (ALCP) ainsi que l'accord amendant la convention AELE sont entrés en vigueur le 1^{er} juin 2002. En substance, ceux-ci prévoient l'introduction progressive de la libre circulation des personnes, à l'instar de ce qui est déjà pratiqué au sein de l'Union européenne (UE). La libre circulation entre la Suisse et l'UE sera totalement effective en 2014, après un régime transitoire de douze ans, sauf pour la Roumanie et la Bulgarie (UE2), pays pour lesquels un régime transitoire plus long a été négocié. L'accès au marché du travail des Etats de l'UE2 peut être restreint au plus tard jusqu'en 2016. Au terme de cette période transitoire, la Suisse pourra, jusqu'en 2019, réintroduire un contingentement en cas d'immigration massive.

Ledit régime prévoyait, pour une période allant du 1^{er} juin 2002 au 31 mai 2004, le maintien des contrôles en matière de priorité de la main-d'œuvre indigène et de conditions de salaires et de travail et, pour une période courant jusqu'au 31 mai 2007, le maintien des contingents d'autorisations de séjour de courte durée L-CE/AELE et de longue durée B-CE/AELE pour les ressortissants de l'UE15/AELE, ainsi que le maintien des zones frontalières pour les frontaliers. A l'expiration de ce délai, les ressortissants de l'UE15/AELE (plus Chypre et Malte) – toujours sur la base de la réciprocité – bénéficieront d'un droit d'entrée et de séjour. Ils auront en outre le droit d'exercer une activité économique en Suisse en tant que salariés ou indépendants, avec un accès facilité (jusqu'à 90 jours par année) pour les fournisseurs de services. Un droit d'entrée et de séjour est également prévu pour les personnes non actives, sous réserve des conditions générales (moyens financiers suffisants et couverture en matière d'assurance-maladie). L'entière libre circulation des personnes issues des Etats de l'UE8 est effective à partir du 1^{er} mai 2011. Les citoyens de ces pays jouissent ainsi des mêmes réglementations que celles applicables aux ressortissants de l'UE17 et de l'AELE. Jusqu'au 31 mai 2014, la Suisse pourra encore, en cas d'immigration massive, limiter unilatéralement pour une durée restreinte l'accès à son marché du travail (clause de sauvegarde). Les détails y relatifs figurent dans l'accord (art. 10, al. 4, ALCP).

Le présent rapport a pour but d'analyser et de fournir des informations relatives à l'impact de l'ALCP sur les flux migratoires entre la Suisse et l'étranger ainsi qu'aux conséquences liées au marché suisse du travail. En ce sens, il se concentre sur l'importance que ces flux migratoires revêtent par rapport à l'UE17/AELE. Le chapitre 2 traite des répercussions de l'entrée en vigueur, le 1^{er} avril 2006, de l'extension de la libre circulation des personnes aux nouveaux pays membres de l'UE², tandis que les répercussions de l'ALCP sur les assurances sociales sont analysées au chapitre 4.

Ce rapport a été rédigé par «l'Observatoire sur la libre circulation des personnes entre la Suisse et l'Union européenne», composé de représentants du SECO, de l'ODM, de l'OFS et de l'OFAS.

² Suite à l'élargissement de l'UE, le 1^{er} mai 2004, à huit pays d'Europe centrale (Estonie, Lettonie, Lituanie, Pologne, Slovaquie, Slovaquie, République tchèque, Hongrie) ainsi qu'à Chypre et à Malte, l'accord sur la libre circulation des personnes (ALCP) a été complété par un protocole qui règle l'introduction progressive de la libre circulation des personnes avec ces dix nouveaux Etats membres. Ce protocole est entré en vigueur le 1^{er} avril 2006, suite à l'approbation par le peuple le 25 septembre 2005. Au lendemain de l'élargissement de l'UE, le 1^{er} janvier 2007, le peuple suisse a décidé, en date du 9 février 2009, d'élargir l'accord sur la libre circulation des personnes à la Roumanie et à la Bulgarie. Ce protocole est entré en vigueur le 1^{er} juin 2009.

Encadré 1.1 Distinction entre l'immigration en provenance de l'UE15, UE17, UE8, UE10, UE2 et l'AELE

En fonction de la disponibilité des données, le présent rapport se réfère à celles concernant l'UE8 ou l'UE10, respectivement l'UE15 ou l'UE17.

UE15. Belgique (1958)³, Allemagne (1958), France (1958), Italie (1958), Luxembourg (1958), Pays-Bas (1958), Danemark (1973), Irlande (1973), Royaume-Uni (1973), Grèce (1981), Portugal (1986), Espagne (1986), Finlande (1995), Autriche (1995), Suède (1995).

UE17. L'UE17 correspond à l'UE15 plus Chypre et Malte, sur pied d'égalité avec les 15 «anciens» Etats de l'UE depuis le 1^{er} avril 2006.

UE8. Estonie, Lettonie, Lituanie, Pologne, Slovaquie, Slovénie, République tchèque, Hongrie. Adhésion à l'UE: 1. 1^{er} mai 2004. Les ressortissants de ces nouveaux Etats membres bénéficient toutefois de l'ALCP depuis le 1^{er} avril 2006.

UE10. UE8 plus Malte (2004) et Chypre (2004).

UE2. Bulgarie (2007) et Roumanie (2007)

AELE. Islande, Liechtenstein, Norvège.

³ Année de l'adhésion à l'UE.

2 Conséquences de l'ALCP sur les mouvements migratoires et sur la population résidente étrangère

Ce chapitre analyse dans un premier temps les mouvements migratoires de ces dernières années vers et en provenance de la Suisse, ainsi que leur influence sur la population résidente étrangère. En comparant les flux migratoires avant et après l'entrée en vigueur de l'ALCP ainsi que les caractéristiques structurelles inhérentes, telles le pays de provenance, le statut de séjour, la répartition régionale, etc., il devrait être possible de tirer des conclusions sur l'impact de l'ALCP.

Les analyses des mouvements migratoires ci-après reposent essentiellement sur des évaluations propres au système d'information central sur la migration (SYMIC)⁴. Les données les plus récentes en matière de migration figurant dans le présent rapport datent du premier trimestre 2010. Pour compléter ces évaluations, s'agissant de certaines problématiques, les chiffres de l'enquête suisse sur la population active (ESPA), de la statistique de l'état annuel de la population (ESPOP) et de la nouvelle statistique des frontaliers (STAF) de l'Office fédéral de la statistique (OFS) ont également été pris en considération.

2.1 Modifications du cadre juridique

UE15/AELE

L'ALCP, en vigueur depuis le 1^{er} juin 2002, privilégie l'admission des personnes actives de l'espace UE15/AELE par rapport aux ressortissants des Etats tiers. Depuis ladite entrée en vigueur, les ressortissants de cet espace obtiennent une autorisation de séjour (autorisation L ou B-CE/AELE) – sous réserve des restrictions d'accès au marché du travail au cours du régime transitoire. Au cours des cinq premières années suivant l'entrée en vigueur de l'ALCP, l'admission annuelle de nouveaux immigrants actifs a été limitée à 15'300 autorisations B d'une durée de cinq ans, et à 115'700 autorisations L de courte durée (4 à 12 mois) (cf. tableau 2.1). La priorité accordée aux travailleurs indigènes, le contrôle des conditions de salaire et de travail ainsi que le contingentement ont été maintenus durant les deux premières années suivant l'entrée en vigueur de l'ALCP.

Le 1^{er} juin 2004 – deuxième phase du régime transitoire – la préférence nationale et le contrôle des salaires et, par voie de conséquence, l'examen des conditions de marché du travail, ont été supprimés. Depuis cette date, les résidents titulaires d'une autorisation de séjour de courte durée travaillant en Suisse pour une durée n'excédant pas 90 jours n'ont plus besoin d'autorisation; ils sont uniquement tenus de se déclarer. S'agissant des frontaliers, l'accès au marché du travail des Etats voisins est entièrement libéralisé dans l'ensemble des zones frontalières de l'Etat d'emploi.

⁴ La direction du SYMIC est prise en charge par l'Office fédéral des migrations (ODM). Le SYMIC a été créé en 1972 pour mettre à la disposition de la politique suisse des étrangers une banque de données fiable. Les évaluations comprises dans le présent rapport ont été compilées par l'ODM et l'OFS.

Du 1^{er} juin 2004 au 31 mai 2007, la seule restriction d'accès subsistante était le contingentement des autorisations de séjour d'une durée de cinq ans au maximum et des autorisations de séjour de courte durée (4 à 12 mois); ensuite, la libre circulation a été instaurée pour la première fois dans son intégralité pour les travailleurs de l'UE15/AELE. Depuis le 1^{er} juin 2007, ces derniers ont donc en principe droit à une autorisation, si les conditions relatives au statut de séjour sont remplies. La Suisse pourra, jusqu'en 2014, réintroduire un contingentement en vertu d'une clause de sauvegarde spéciale, mais seulement sous certaines conditions. Ces conditions sont également valables pour les ressortissants de Chypre et de Malte.

Les zones frontalières ayant été abolies⁵ le 1^{er} juin 2007 pour les ressortissants de l'UE17, les frontaliers jouissent depuis cette date d'une pleine mobilité géographique. En d'autres termes, leur autorisation de frontalier est valable sur tout le territoire de l'Etat d'emploi, ce qui leur permet d'y exercer une activité. En jouissant dès lors de l'entière libre circulation, le statut de frontalier est devenu beaucoup plus attrayant pour les frontaliers des 15 «anciens» Etats de l'UE, de Chypre, de Malte ou d'un Etat de l'AELE. Le statut de frontalier a ainsi gagné en attrait.

UE10/UE8

Le 1^{er} avril 2006 est entré en vigueur le protocole I relatif à l'extension de l'accord sur la libre circulation des personnes aux huit nouveaux pays de l'Europe de l'Est membres de l'UE ainsi qu'à Chypre et à Malte (UE10). Cet accord est assorti de dispositions transitoires spécifiques pour les huit Etats d'Europe de l'Est (UE8⁶), lesquelles permettent à la Suisse de maintenir les restrictions nationales en matière de marché du travail (contingentement, priorité des travailleurs indigènes, contrôle préalable des conditions de salaire et de travail). L'ouverture se fera progressivement jusqu'au 30 avril 2011. Les ressortissants chypriotes et maltais sont traités comme des personnes de l'UE15/AELE, bénéficiant depuis le 1^{er} juin 2007 de l'entière libre circulation des personnes.

A compter du 1^{er} mai 2011, les ressortissants de l'UE8 jouissent de l'entière libre circulation des personnes, les régimes transitoires ayant été supprimés. Ils bénéficient ainsi des mêmes dispositions que ceux des Etats de l'UE17.

Roumanie et Bulgarie (UE2)

Le protocole II, entré en vigueur le 1^{er} juin 2009, règle la libre circulation des personnes avec les deux Etats membres qui ont dernièrement rejoint l'UE, soit la Bulgarie et la Roumanie (UE2). La Suisse peut, jusqu'en 2016, limiter leur accès au marché du travail (contingentement, priorité des travailleurs indigènes, contrôle préalable des salaires et des conditions de travail). L'ouverture des frontières s'effectue, dans ce cas également, par étapes.

Pendant sept ans au maximum après l'entrée en vigueur du protocole II (soit jusqu'en 2016), la Suisse peut maintenir les restrictions d'accès à son marché du travail. Le contrôle de la

⁵ L'UE17 correspond à l'UE15 en plus de Chypre et de Malte, sur pied d'égalité avec les 15 «anciens» Etats de l'UE depuis le 1^{er} avril 2006. Les zones frontalières sont maintenues pour les ressortissants de l'UE8 et des Etats tiers.

⁶ Pologne, Hongrie, Rép. Tchèque, Slovaquie, Estonie, Lituanie, Lettonie.

priorité des travailleurs indigènes ainsi que des salaires et des conditions de travail relève des cantons. En outre, les contingents augmentent année après année. Finalement, la clause de sauvegarde spéciale peut être appliquée pendant les trois années suivantes, soit jusqu'en 2019.

Les prestataires de services dans certaines branches (bâtiment, nettoyage industriel, sécurité, horticulture) issus de Bulgarie et de Roumanie sont tenus d'obtenir une autorisation durant le régime transitoire dès le premier jour de leur activité.

Tableau 2.1. Contingents des autorisations de séjour initiales pour les personnes actives

a) Contingents pour les Etats de l'UE15/AELE plus Chypre et Malte à partir du 1^{er} juin 2006 (en milliers)

		Juin 2002 - mai 2003	Juin 2003 - mai 2004	Juin 2004 - mai 2005	Juin 2005 - mai 2006	Juin 2006 - mai 2007 ⁷
Résidents de l'UE15/AELE	Contingents	15.3	15.3	15.3	15.3	15.3
	Taux d'utilisation	100%	100%	100%	100%	100%
Résidents de courte durée UE15/AELE	Contingents	115.7	115.7	115.7	115.7	115.7
	Taux d'utilisation	58%	61%	68%	83%	97%

Sources: ODM

Le tableau 2.1 illustre le taux d'utilisation des contingents entre le 1^{er} juin 2002 et le 31 mai 2007. Les ressortissants des Etats de l'UE15/AELE ainsi que ceux de Malte et de Chypre profitent depuis le 1^{er} juin 2007 de l'entière libre circulation.

b) Contingents pour l'UE8 (en milliers)

		Juin 2006 - mai 2007	Juin 2007 - mai 2008	Juin 2008 - mai 2009	Juin 2009 - mai 2010	Juin 2010 - avril 2011
Autorisations de séjour (B)	Contingents	1.7	2.2	2.6	2.8	3.0
	Taux d'utilisation	57%	99%	88%	61%	58%
Autorisations de séjour de courte durée (L)	Contingents	15.8	19.2	22.6	26	29
	Taux d'utilisation	73%	67%	66%	56%	45%

Sources: ODM

La première année d'octroi des contingents⁸, les demandes d'autorisations de séjour de longue durée déposées par les ressortissants de l'UE8 ont été relativement faibles: 57% des 1'700 unités de contingents disponibles ont été attribuées. La deuxième année d'application de l'accord a connu un taux d'utilisation très marqué: pour la période du 1^{er} juin 2007 jusqu'au 31 mai 2008, 99% des 2'200 autorisations de séjour durable mises à disposition ont été délivrées. Alors qu'augmentait progressivement le nombre de contingents, leur demande

⁷ Période de contingentement en cours (état d'utilisation après dix mois sur onze).

⁸ Pour la période courant du 1^{er} avril 2006 (entrée en vigueur de l'accord sur la libre circulation des personnes aux Etats de l'UE8) au 31 mai 2006, les contingents ont été octroyés au *pro rata temporis*. La période de contingentement commence ainsi toujours au mois de juin sur une base annuelle, selon le protocole I.

relative diminuait tour à tour. Lors de la toute dernière période de contingentement, 1'738 autorisations de séjour de longue durée ont été sollicitées après dix mois sur onze, ce qui correspond actuellement à un taux d'utilisation de 58%.

La demande d'autorisations de séjour de courte durée était déjà relativement élevée lors de la période d'octroi des contingents en 2006-2007⁹: 73% des 15'800 unités de contingents disponibles ont été attribués à des travailleurs de l'UE8. La deuxième année d'application de l'accord (juin 2007-fin mai 2008), le taux d'utilisation s'est élevé à 67%, soit 12'860 autorisations délivrées sur 19'200 unités mises à disposition.

Pour la période s'étendant entre le 1^{er} juin 2008 et le 31 mai 2009, 22'600 unités d'autorisations de courte durée ont été libérées conformément à l'accord. Le taux d'utilisation de près de 66% correspond à un ordre de grandeur similaire à celui de la période précédente. S'agissant de la période de contingent qui court encore, 13'109 autorisations de séjour de courte durée ont, après dix mois sur onze (état au 31 mars 2011), déjà été octroyées à des personnes actives provenant de l'UE8, ce qui correspond actuellement à un taux d'utilisation de 45%. Une fois de plus, la demande de contingents pour les autorisations L a été plus faible durant la période de contingentement allant de juin 2009 à mai 2010, étant donné que le taux d'utilisation se situait à 56%.

Lors des premières années de l'entrée en vigueur de la libre circulation des personnes, la forte limitation de l'immigration en provenance des Etats de l'UE8 n'était pas le fait des contingents. Seules les autorisations de séjour de longue durée ont atteint un taux d'utilisation de pratiquement 100% au cours de la deuxième année.

d) Contingents pour l'UE2 (Bulgarie et Roumanie), en milliers

		Juin 2009 - mai 2010	Juin 2010- mai 2011 ¹⁰
Autorisations de séjour (B)	Contingents	0.362	0.523
	Taux d'utilisation	100%	100%
Autorisations de séjour de courte durée (L)	Contingents	3.620	4.987
	Taux d'utilisation	69%	83%

Sources: ODM

Les ressortissants de Bulgarie et de Roumanie bénéficient depuis le 1^{er} juin 2009 de l'accord sur la libre circulation entre la Suisse et l'Union européenne. Dix mois sur douze après l'entrée en vigueur du protocole II, les contingents disponibles pour les autorisations de séjour étaient entièrement épuisés (100%). Par contre, après dix mois, ceux concernant les autorisations de séjour de courte durée n'étaient pas totalement utilisés. Toutefois, avec un taux d'utilisation de 83%, la demande est plus élevée que lors de la période de contingentement précédente.

⁹ Pour la période courant du 1^{er} avril 2006 (entrée en vigueur de l'accord sur la libre circulation des personnes aux Etats de l'UE8) au 31 mai 2006, les contingents ont été octroyés au *pro rata temporis*. La période de contingentement commence ainsi toujours au mois de juin sur une base annuelle, selon le protocole I

¹⁰ Période de contingentement en cours (état d'utilisation après dix mois sur douze).

b) Contingents pour les Etats tiers (en milliers)*

		Jun 2002 – nov. 2002	Nov. 2002 – Oct. 2003	Nov. 2003 – Oct. 2004	Nov. 2004 – Oct. 2005	Nov. 2005 – Oct. 2006	Nov. 2006 – Oct. 2007	Janv. 2008 – Déc. 2008	Janv. 2009 – Déc. 2009	Janv. 2010 – Déc. 2010
Autorisations de séjour (B)	Contingents Taux d'utilisation	2.0 65%	4.0 55%	4.0 55%	4.7 57%	4.7 64%	4.0 90%	4.0 100%	4.0 88%	3.0 100%
Autorisations de séjour de courte durée (L)	Contingents Taux d'utilisation	2.5 52%	5.0 62%	5.0 68%	7.5 96%	7.5 99%	7.0 99%	7.0 100%	7.0 100%	8.0 77%

* Entre novembre 2004 et mai 2006, des contingents spéciaux pour les ressortissants des dix nouveaux Etats membres de l'UE furent intégrés dans les contingents de l'OLE (2500 permis L, 700 permis B). Ils ont été convenus dans le cadre d'une déclaration commune faite entre la Suisse et l'UE à l'issue des négociations portant sur le protocole relatif à l'extension de la libre circulation des personnes.

Tant les autorisations de séjour annuelles que celles de courte durée pour les Etats tiers n'ont jamais été épuisées au cours des premières années suivant l'entrée en vigueur de l'ALCP. Ce n'est qu'à partir de 2005, lorsque la conjoncture a commencé à s'améliorer en Suisse que les contingents ont été plus fortement sollicités. Durant ces quatre dernières années, la demande pour ceux-ci a chaque fois été très élevée. En 2008, le taux d'utilisation était de 100%, tant pour les autorisations L que B. Le nombre limité d'autorisations disponibles pour la main-d'œuvre provenant des Etats tiers reflète une politique d'admission relativement restrictive à l'égard des Etats hors de l'UE/AELE. Les contingents sont limités à une main-d'œuvre hautement qualifiée et spécialisée.

2.2 Influences de l'ALCP sur la migration hors de et vers la Suisse

L'entrée en vigueur de l'ALCP a ouvert un nouveau chapitre dans les relations entre la Suisse et l'UE. Dans ce contexte, il est par conséquent fort instructif d'observer comment ont évolué les mouvements migratoires entre la Suisse et les pays de l'UE15/AELE. Le présent chapitre a pour objet d'analyser l'évolution de ces mouvements depuis l'entrée en vigueur de l'ALCP et leur impact sur la population étrangère, ainsi que le rôle joué par l'ALCP dans le développement de cette évolution, introduit de manière progressive depuis juin 2002.

2.2.1 Evolution des mouvements migratoires par pays de provenance

Population résidente permanente et non permanente¹¹

L'évolution du solde migratoire de la population résidente étrangère en Suisse reflète l'évolution économique de celle-ci. En effet, au début des années 90, le solde migratoire de cette population était identique à celui que nous connaissons actuellement. La récession au cours de cette période a provoqué une contraction sensible du solde migratoire. Lorsque le taux de chômage a atteint son point culminant en 1997, le solde migratoire a augmenté à nouveau, n'atteignant le niveau de 1991 qu'après l'entrée en vigueur de l'ALCP. Depuis lors, l'immigration en provenance de l'UE17/AELE s'est substituée à l'immigration en provenance

¹¹ Les fonctionnaires internationaux et les requérants d'asile sont exclus des présentes considérations. Si les données de ces derniers ne sont certes pas pertinentes dans le cadre de l'UE/AELE, elles doivent être prises en considération dans le total de la population résidente étrangère

des Etats tiers¹². Cela s'explique également par le fait que le statut de saisonnier a été supprimé en 1996 pour les ressortissants ne faisant pas partie de l'UE/AELE. Au cours des onze années précédant l'entrée en vigueur de l'ALCP (1991-2001), le solde migratoire de la population étrangère résidente s'élevait en moyenne à +26'000 par an. Cette statistique positive est le fait exclusif de l'immigration nette provenant d'Etats hors de l'UE17/AELE (+26'400). Quant au solde migratoire des ressortissants de l'UE17/AELE, il était légèrement en recul (-400). Or, dès l'entrée en vigueur de l'ALCP le 1^{er} juin 2002, la composition de l'immigration s'est sensiblement modifiée. En effet, durant les neuf premières années suivant l'entrée en vigueur de l'ALCP, le solde migratoire des ressortissants de l'UE17/AELE se chiffrait à +31'800 en moyenne par année. Sur cette même période, +25'600 personnes en provenance d'Etats hors UE25/AELE ont été enregistrées, soit juste 20% de moins.

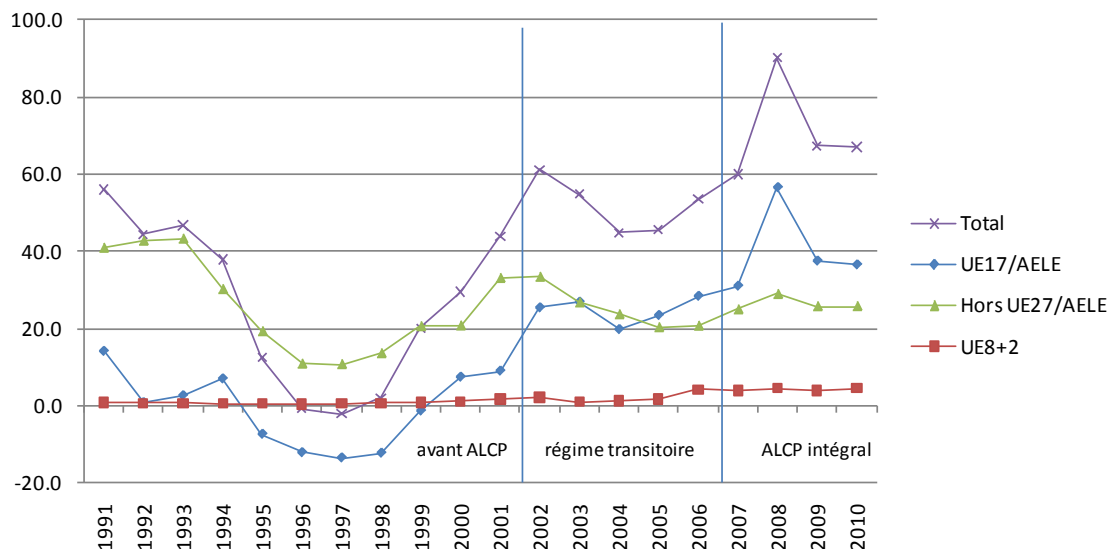
La crise économique que nous venons de traverser en 2009 et 2010 a également eu une incidence sur l'immigration nette. En effet, en 2009, celle-ci a diminué d'un quart par rapport à 2008, tandis qu'elle restait stable en 2010. Le solde migratoire des ressortissants de l'UE17/AELE a même diminué d'un tiers entre 2008 et 2009. En revanche, il s'est maintenu en 2010 au même niveau qu'en 2009, ce qui représente une valeur relativement élevée en comparaison à plus long terme.

Celui des ressortissants des Etats d'Europe de l'Est ayant adhéré à l'UE en 2004 (UE8) a progressé, alors qu'entraît en vigueur l'accord sur la libre circulation des personnes en 2006. En faisant une moyenne des cinq premières années suivant l'entrée en vigueur de l'ALCP, le solde migratoire des ressortissants de l'UE8 s'élevait à +4'000 personnes par an. Celui-ci comptait encore +1'500 personnes en moyenne par an au cours des cinq années précédentes. En 2010, le solde migratoire des ressortissants de l'UE8 est passé de 3'500 à 3'900 personnes, soit une hausse de 11%.

L'importance de l'immigration en provenance des huit nouveaux Etats de l'UE demeure proportionnellement faible. Les contingents des autorisations de séjour B n'ont été totalement épuisés qu'au cours de la deuxième année suivant l'entrée en vigueur du protocole, tandis que ceux des autorisations de séjour de courte durée n'ont encore jamais été entièrement utilisés, A noter toutefois que le nombre de contingents disponibles n'a cessé de progresser.

¹² Outre les 15 anciens pays de l'UE et les trois Etats de l'AELE, l'UE17/AELE englobe également Chypre et Malte, qui bénéficient depuis le 1^{er} avril 2006 du même traitement que les ressortissants de l'UE15/AELE.

Graphique 2.1. Solde migratoire de la population résidente étrangère par pays d'origine (UE17/AELE; UE8; autres), en milliers



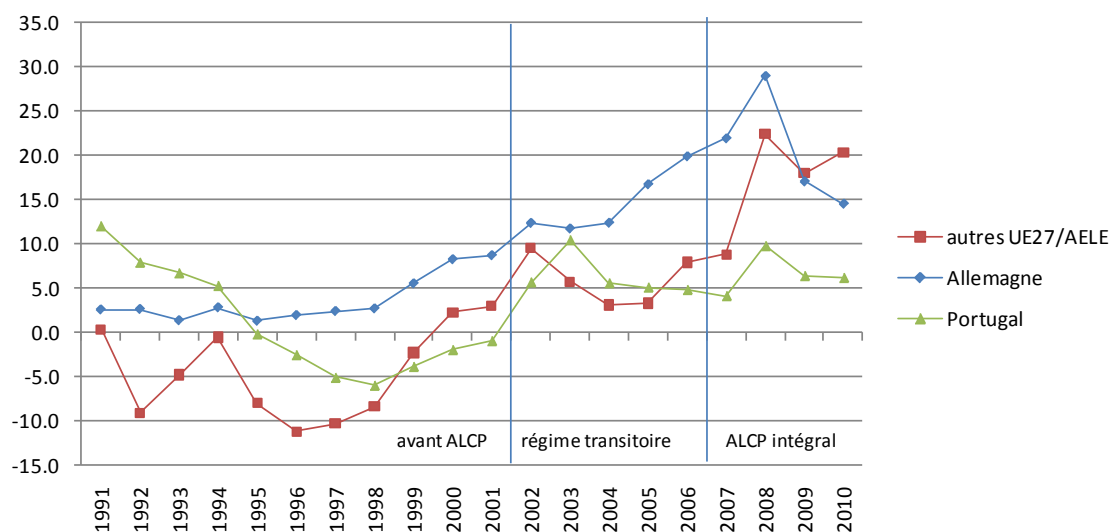
Sources: ODM/SYMIC, évaluations OFS

Ce sont les ressortissants allemands et portugais qui ont fait le plus grand usage de la libre circulation. En termes de solde migratoire de l'ensemble des Etats de l'UE17/AELE en 2010, les Allemands représentaient 40%, contre 17% pour les Portugais et 13% pour les Français.

Concernant l'immigration des ressortissants allemands, on constate un renforcement de la tendance amorcée avant l'entrée en vigueur de l'ALCP, soit vers 1998, ce qui correspond à la dernière période de reprise économique. L'ALCP a visiblement exercé une forte influence sur la main-d'œuvre allemande.

C'est du milieu des années 1980 au milieu des années 1990 que l'on a pu constater pour la dernière fois une immigration massive vers la Suisse de ressortissants portugais. Au cours de la période de stagnation au milieu des années 1990, cette vague d'immigrants a toutefois diminué, pour ensuite s'inverser. En effet, l'immigration du Portugal s'est à nouveau accentuée ces dernières années, en raison d'une part des restrictions en matière de recrutement de main-d'œuvre saisonnière hors de l'UE dans les années 1990 et, d'autre part, de l'introduction de l'accord sur la libre circulation, lequel a facilité les démarches administratives pour les ressortissants de l'UE15/AELE.

Graphique 2.2. Solde migratoire de la population résidente étrangère par nationalité (sélection de pays membres de l'UE27/AELE), en milliers



Sources: ODM/SYMIC, évaluations OFS

L'exemple des immigrants allemands et portugais vient confirmer la constatation de ces dernières années, selon laquelle le réseau social des immigrants renforce par lui-même l'émigration de leur pays d'origine («*chain migration*»). Aussi le mouvement migratoire vers la Suisse, et également vers d'autres pays, se concentre-t-il fortement sur quelques pays de provenance.

Outre l'Allemagne et le Portugal, l'ALCP a également influencé de manière positive l'immigration à partir d'autres pays de l'UE. En tous les cas, pour la plupart des pays, le bilan migratoire vers la Suisse a été plus élevé au cours des huit années suivant l'entrée en vigueur de l'ALCP que durant les huit années qui l'ont précédée. A cet égard toutefois, l'influence de l'ALCP est nettement inférieure en termes absolus, à l'exception de la France. En effet, l'immigration nette en provenance de ce pays a également fortement progressé dans le sillage de l'entrée en vigueur de l'ALCP, se situant en termes absolus à un niveau légèrement inférieur à celui du Portugal. L'immigration de ressortissants italiens a également été influencée de manière positive. Après quelques années marquées par un solde migratoire négatif, celui-ci s'est révélé légèrement positif en moyenne au cours des années suivant l'entrée en vigueur de l'ALCP. Mais, en comparaison avec l'Espagne, son solde migratoire est resté légèrement négatif en moyenne au cours de ces neuf dernières années. A noter toutefois que l'immigration nette en provenance d'Espagne a été à nouveau positive pour la première fois ces deux dernières années, après plus de vingt ans.

La récente crise économique a influencé en 2009 et 2010 l'évolution de l'immigration nette en provenance des Etats les plus importants: en effet, en 2009, les ressortissants allemands avaient le plus fortement reculé (-41%) par rapport à l'an passé. En 2010, cette tendance s'est poursuivie, quoique de manière moins marquée, par rapport à 2009 (-15%). L'immigration nette des ressortissants allemands s'élevait en 2010 à 14'600 personnes. Le Portugal a, lui aussi, vu le nombre de ses ressortissants diminuer: après un net recul de -35% en 2009, le solde migratoire de 2010 s'est encore légèrement contracté, soit de 3% par rapport à 2009. Toutefois, celui-ci demeure nettement positif avec +6'200 ressortissants.

Tableau 2.2. Solde migratoire de la population résidente étrangère par nationalité, nombre de personnes en milliers

	Régime transitoire ALCP					ALCP (intégral)				Avant ALCP	ALCP
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	1991-2001	2002-2010
UE17/AELE	25.5	26.9	19.8	23.5	28.4	31.1	56.6	37.6	36.6	-0.4	31.8
UE8	1.9	0.9	1.2	1.7	4.2	3.8	4.4	3.5	3.9	0.7	2.8
UE2	0.3	0.2	0.1	0.1	0.2	0.1	0.2	0.5	0.7	0.2	0.3
Hors UE27/AELE	33.4	26.8	23.7	20.3	20.7	25.0	29.0	25.8	25.8	26.0	25.6
Total	61.1	54.8	44.9	45.6	53.5	60.0	90.2	67.3	67.0	26.4	60.5
Sélection d'Etats au sein de l'UE27/AELE											
Allemagne	12.4	11.8	12.4	16.8	19.9	22.0	29.0	17.1	14.6	3.7	17.3
Portugal	5.7	10.5	5.6	5.2	4.9	4.2	9.8	6.4	6.2	1.1	6.5
France	3.8	3.0	2.6	2.5	3.5	3.5	6.8	5.2	4.9	1.5	4.0
Royaume-Uni	0.9	1.0	1.0	0.9	1.7	1.6	2.8	2.1	2.4	0.6	1.6
Pologne	0.7	0.1	0.5	1.0	2.0	1.6	1.4	1.2	1.3	0.2	1.1
Autriche	2.2	1.0	0.5	0.5	0.2	0.8	1.5	0.9	1.0	0.3	0.9
Italie	0.8	0.4	-1.3	-1.6	-0.9	-0.1	3.7	2.8	3.9	-4.2	0.8
Slovaquie	0.4	0.3	0.3	0.3	0.9	0.9	1.1	0.6	0.8	0.1	0.6
Hongrie	0.4	0.2	0.1	0.1	0.6	0.6	1.2	0.9	1.0	0.1	0.6
Pays-Bas	0.4	0.3	0.5	0.5	0.5	0.6	0.9	0.5	0.8	0.1	0.6
Espagne	-1.9	-1.8	-2.3	-2.4	-2.3	-2.6	0.0	0.7	1.0	-4.0	-1.3
Autres UE27/AELE	2.0	1.3	1.3	1.4	1.7	2.0	3.0	3.0	3.4	0.7	2.1

* Les deux dernières colonnes indiquent les valeurs annuelles moyennes des périodes allant de 1991 à 2001 et de 2002 à 2010.

Sources: ODM/SYMIC, évaluations OFS

La hausse de l'immigration en provenance de l'UE par rapport à celle des Etats tiers est conforme aux objectifs de la Confédération en matière de politique d'immigration.

Encadré 2.1 Quelle différence entre population résidente permanente et non permanente?

Les analyses du présent rapport portant sur le solde migratoire de la population résidente étrangère englobent tant les personnes résidant de manière permanente que celles résidant de manière non permanente. Ce choix s'explique par le fait qu'il était difficile de faire la distinction entre les titulaires d'une autorisation de séjour de courte durée et les résidents de longue durée durant la période suivant l'entrée en vigueur de l'ALCP. Aussi, en raison de l'absence de contingents d'autorisations de séjour de longue durée (autorisations B), les titulaires d'un contrat de travail à durée indéterminée entraient-ils souvent en Suisse avec une autorisation de séjour de courte durée (autorisations L), qu'ils renouvelaient tous les ans. Après un séjour de douze mois, les personnes titulaires d'une autorisation de séjour de courte durée sont comptabilisées comme faisant partie de la population résidente permanente et considérées comme immigrantes. Dans le cas de ces mutations statistiques, on parle de «conversions» du statut de séjour. Dans les statistiques, la population résidente non permanente est considérée comme étant émigrante alors que la population résidente permanente est répertoriée comme immigrante. En réalité, les personnes n'immigrent qu'une seule fois vers la Suisse. En ne faisant pas la distinction entre population résidente permanente et non permanente en matière d'immigration et d'émigration, il est alors possible de savoir à quel moment les immigrations et les émigrations ont eu lieu. Ainsi, le passage du statut de résident non permanent à celui de résident permanent ne vient pas biaiser le bilan migratoire.

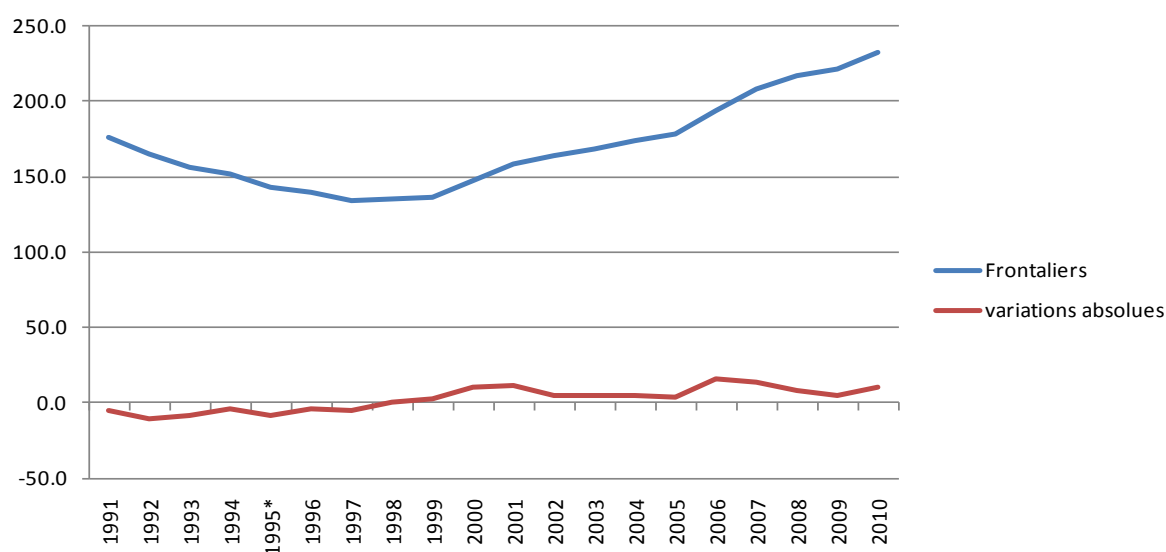
Emploi frontalier

L'ALCP a non seulement exercé une influence sur les mouvements migratoires de la population résidente étrangère permanente et non permanente, mais également sur les frontaliers. S'il est vrai que l'emploi des frontaliers n'a jamais été soumis à un contingentement, la priorité de la main-d'œuvre indigène est restée de mise jusqu'au 31 mai 2004, alors qu'un contrôle préalable des conditions de salaire et de travail était pratiqué. Ces dispositions ont été supprimées au 1^{er} juin 2004. Depuis 2002, le retour au domicile des frontaliers peut être seulement hebdomadaire. Dès le 1^{er} juin 2007, les frontaliers ont la possibilité d'être recrutés à l'étranger hors des zones frontalières délimitées et peuvent également travailler dans toute la Suisse.

Au cours des onze années précédant l'entrée en vigueur de l'ALCP (1991-2001), le nombre de frontaliers actifs diminuait en moyenne de 1% par an, mais augmentait de 4,5% par an en moyenne entre 2002 et 2010.

Si l'on examine de plus près l'évolution de l'emploi frontalier au moment de l'introduction de l'ALCP, on constate qu'il croît moins fortement peu après son entrée en vigueur (entre 2002 et 2005) que trois ans plus tôt, l'emploi frontalier réagissant ainsi à la mauvaise conjoncture. En raison de la reprise économique et, partant, d'une plus forte demande de main-d'œuvre en 2006, la hausse de l'emploi frontalier s'est nettement accélérée. En 2008 et en 2009, il s'est fortement contracté dans le sillage du recul de la croissance du PIB, alors qu'il progressait à nouveau sensiblement en 2010.

Graphique 2.3. Emploi frontalier et variation absolue, en milliers



Sources: OFS (STAF)

Tableau 2.3. Emploi frontalier par pays de provenance entre 2002 et 2010, participation au total et variation relative, fin décembre, en milliers

	2002	2010	Participatio n 2010	Variation rel. 2002- 2010
<i>En milliers</i>				
Total	163.3	231.8	100%	4.5%
Allemagne	34.3	49.6	21%	4.7%
France	85.9	121.8	53%	4.5%
Italie	36.3	52.8	23%	4.8%
Autriche	6.8	7.4	3%	1.0%
Autres	0.0	0.3	0%	-

Sources: OFS/statistique des frontaliers

Au quatrième trimestre 2010, 53% de l'ensemble des frontaliers provenaient de France, contre 23% d'Italie, 21% d'Allemagne et 3% d'Autriche. Entre 2002 et 2010, le nombre de frontaliers allemands, français et italiens a évolué pratiquement dans les mêmes proportions, soit en moyenne de 4,7% (Allemands), de 4,5% (Français) et de 4,8% (Italiens) par an. Quant au nombre de frontaliers autrichiens, il a augmenté plus faiblement entre 2002 et 2010, soit de 1% par an.

L'évolution et l'importance de l'emploi frontalier sont examinées plus en détail au chapitre 5 de ce rapport. Les spécificités régionales propres à ces évolutions sont également analysées plus en détail.

Résidents de courte durée jusqu'à 90 jours, soumis à l'obligation de se déclarer

Pour les résidents de courte durée en provenance de l'UE15/AELE, qui ne séjournent pas plus de 90 jours par année civile en Suisse, l'accès au marché suisse du travail a été libéralisé au 1^{er} juin 2004. Si ce groupe de personnes n'a plus besoin d'autorisation de séjour, il est toutefois soumis à l'obligation de se déclarer. Les résidents de courte durée

ayant l'obligation de se déclarer et séjournant jusqu'à 90 jours au maximum concernant d'une part les personnes qui travaillent temporairement en Suisse pour un employeur suisse et, d'autre part, les indépendants ou les travailleurs détachés en provenance d'Etats signataires, chargés de fournir des services et qui ne résident pas plus de 90 jours en Suisse. Depuis le 1^{er} avril 2006, les prestataires de services en provenance de l'UE¹³ bénéficient également de cette réglementation, à l'exception de quatre branches (cf. chapitre 2.1).

En 2005, 92'800 résidents de courte durée ont été annoncés comme exerçant une activité lucrative ne dépassant pas 90 jours¹⁴. Ce chiffre est passé à 147'116 jusqu'en 2010. Pour une grande part, cette main-d'œuvre n'a résidé que peu de temps en Suisse. Le tableau 2.4 indique les jours de travail effectués par les personnes soumises à l'obligation de s'annoncer convertis en volume de travail d'un résident à l'année. Selon ces données, le travail que ces personnes auraient fourni au cours des six premiers mois suivant l'entrée en vigueur de l'ALCP (juin à décembre 2004) représenterait le volume de travail de 9'800 résidents à l'année¹⁵. De janvier à décembre 2010, cette valeur est passée à 18'400: 58% du volume de travail était attribuable aux actifs employés par des entreprises suisses, 30% à des travailleurs détachés et 11% à des prestataires de services indépendants. Après une hausse marquée au cours de la première année, ce nombre a continué de progresser compte tenu de l'excellente situation sur le marché de l'emploi. En 2009 toutefois, la crise économique a freiné cette progression. Ce sont notamment les actifs employés par des entreprises suisses qui ont été pénalisés. Nombre d'entre eux étaient employés dans le secteur de la location de services. Dans le sillage de la reprise économique, le nombre de résidents de courte durée soumis à l'obligation de se déclarer a une nouvelle fois progressé l'an passé, atteignant le niveau d'avant le recul conjoncturel.

Tableau 2.4. Résidents de courte durée soumis à l'obligation de se déclarer, nombre estimé de résidents à l'année en milliers, par catégorie de permis de séjour

	Juin 04- Déc.04	Janv. 2005 – déc. 2005	Janv. 2006 – déc. 2006	Janv. 2007 – déc. 2007	Janv. 2008 – déc. 2008	Janv. 2009 – déc. 2009	Janv. 10 – Déc. 10
En milliers							
Total des personnes soumises à l'obligation de se déclarer	9.8	12.4	14.1	16.0	18.4	15.7	18.4
Salariés auprès d'employeurs suisses	6.3	8.0	9.1	9.9	11.5	8.8	10.7
Salariés détachés	3.0	3.8	4.2	4.8	5.3	4.9	5.6
Prestataires de services indépendants	0.4	0.6	0.9	1.3	1.6	1.9	2.1
Variation par rapport à l'an passé							
Total des personnes soumises à l'obligation de se déclarer	9.8	2.6	1.8	1.9	2.4	-2.7	2.7
Salariés auprès d'employeurs suisses	6.3	1.6	1.1	0.9	1.6	-2.7	1.9
Salariés détachés	3.0	0.7	0.4	0.6	0.5	-0.3	0.7
Prestataires de services indépendants	0.4	0.2	0.3	0.4	0.3	0.3	0.2

Sources: ODM/SYMIC, évaluations SECO

¹³ Depuis le 1^{er} avril, Chypre et Malte sont sur pied d'égalité avec l'UE15.

¹⁴ L'année 2005 est la première année civile complète pour laquelle des données pertinentes ont été recueillies.

¹⁵ Cette forte progression du nombre de personnes soumises à l'obligation de s'annoncer un an après l'introduction de ce statut doit être replacée dans son contexte: le nombre d'autorisations de séjour de courte durée jusqu'à quatre mois non contingentées a nettement diminué sur la même période.

La majeure partie des salariés détachés et des prestataires de services indépendants proviennent des pays voisins, comme l'Allemagne (4'034 résidents à l'année), l'Italie (1'175), la France (674) et l'Autriche (469). Depuis 2006, les prestataires de services provenant de l'UE8 sont autorisés à fournir leurs prestations jusqu'à 90 jours en Suisse. Cette opportunité a été avant tout utilisée de manière sensible par les prestataires de services indépendants. Plus d'un quart de l'ensemble de ces travailleurs provenaient d'Etats de l'UE8. 91% d'entre eux étaient actifs dans le secteur des *services personnels*¹⁶.

Tableau 2.5. Résidents de courte durée soumis à l'obligation de se déclarer, nombre estimé de résidents à l'année en milliers, par catégorie de séjour et nationalité

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Participat ion 2010
Allemagne							
Prestataires de services indépendants	375	534	650	764	808	895	43%
Salariés détachés	2473	2590	2864	3245	2902	3139	56%
Total	2848	3124	3514	4009	3710	4034	52%
France							
Prestataires de services indépendants	40	80	100	111	108	176	8%
Salariés détachés	354	353	404	346	389	498	9%
Total	394	433	503	457	498	674	9%
Italie							
Prestataires de services indépendants	186	177	231	247	270	310	15%
Salariés détachés	361	489	633	731	775	865	15%
Total	547	666	864	978	1045	1175	15%
Autriche							
Prestataires de services indépendants	20	32	35	41	45	45	2%
Salariés détachés	353	427	423	404	361	424	8%
Total	373	458	458	446	406	469	6%
UE8							
Prestataires de services indépendants		47	228	388	524	514	25%
Salariés détachés		58	145	173	157	228	4%
Total		104	372	561	682	742	10%
Autres UE/AELE							
Prestataires de services indépendants	21	40	46	66	162	155	7%
Salariés détachés	243	255	317	383	362	495	9%
Total	264	295	363	448	523	650	8%
Total UE/AELE							
Prestataires de services indépendants	641	910	1290	1616	1917	2096	100%
Salariés détachés	3785	4171	4785	5282	4947	5649	100%
Total	4427	5081	6075	6898	6864	7745	100%

Sources: ODM/SYMIC, évaluations SECO

Bilan migratoire de la population suisse

Au cours des années 90, quelque 30'000 Suisses quittaient chaque année le pays. Ils étaient environ 5'000 de moins peu avant l'entrée en vigueur de l'ALCP. Depuis lors, le nombre

¹⁶ Selon la nomenclature générale relative aux branches économiques (NOGA), la branche *services personnels* englobe les activités suivantes: nettoyage et blanchisseries-teintureries, salons de coiffure et instituts de beauté, pompes funèbres, saunas, solariums, centres fitness et activités similaires, ainsi que autres services personnels.

d'émigrations a augmenté à nouveau, approchant la barre des 30'000 en 2006 et en 2007. Dans le sillage de la récente crise économique, le nombre d'émigrations enregistré en 2008 et en 2009 a légèrement reculé.

Chaque année, les Suisses qui quittent le pays sont plus nombreux que ceux qui y rentrent. Le solde migratoire international est donc négatif depuis plus de dix ans. Au cours des années qui ont suivi l'entrée en vigueur de l'ALCP, l'émigration nette n'a cessé de s'accroître. Il est impossible de formuler un jugement pertinent sur la question de savoir dans quelle mesure cette évolution doit être mise en relation avec l'ALCP, les pays de destination des émigrants n'étant pas connus. En raison du fait que l'ALCP a fondamentalement facilité l'émigration des Suisses vers l'espace UE17/AELE, on peut supposer que cet accord a également influencé de manière positive l'émigration¹⁷.

Tableau 2.6. Solde migratoire de la population suisse, en milliers

	Avant ALCP		Régime transitoire ALCP					ALCP entière libre circulation		
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Emigration	30.8	25.8	24.9	25.7	26.8	27.7	30.5	29.5	27.9	22.4
Migration de retour	26.1	24.3	22.3	21.0	19.4	19.2	20.4	21.8	22.7	26.8
Solde migratoire	-4.7	-1.5	-2.6	-4.7	-7.4	-8.5	-10.1	-7.7	-5.2	-4.4

Sources: OFS/ESPOP

Solde migratoire élargi (y compris résidents de courte durée jusqu'à 90 jours soumis à l'obligation de se déclarer et frontaliers)

Le graphique 2.4 illustre les mouvements migratoires de la population résidente étrangère permanente et non permanente en âge de travailler (actifs et non actifs, 15 à 64 ans) ainsi que les variations des effectifs des frontaliers et des résidents de courte durée (uniquement les salariés) soumis à l'obligation de se déclarer. Comme on peut le constater, l'immigration nette vers la Suisse s'est accélérée durant l'embellie économique des années 1998-2001. Après l'entrée en vigueur de l'ALCP, le solde migratoire en provenance de l'espace UE/AELE a continué de progresser, tandis que l'immigration en provenance des pays hors de l'UE/AELE a quelque peu diminué, suite à la faible demande de main-d'œuvre. Lors de la dernière reprise économique, qui a vu le jour au cours de l'année 2005 et qui s'est répercutée sur le marché du travail, le nombre net d'immigrants a sensiblement augmenté en réponse à la demande croissante de main-d'œuvre. En juin 2004, avec le passage à la deuxième phase de l'entrée en vigueur de la libre circulation des personnes, le contrôle préventif des conditions de salaire et la préférence nationale ont été supprimés, et des mesures d'accompagnement ont été mises en œuvre. S'agissant des séjours de courte durée inférieurs à 90 jours, l'obligation d'obtenir une autorisation a été levée, si bien que les prestataires de services étrangers ont eu plus de facilité à travailler en Suisse. Ces changements, couplés à la demande croissante de main-d'œuvre, ont également favorisé l'immigration de la zone UE/AELE. Le contingentement de l'immigration provenant de l'UE17/AELE ayant été aboli au 1^{er} juin 2007, cela a apporté aux entreprises suisses

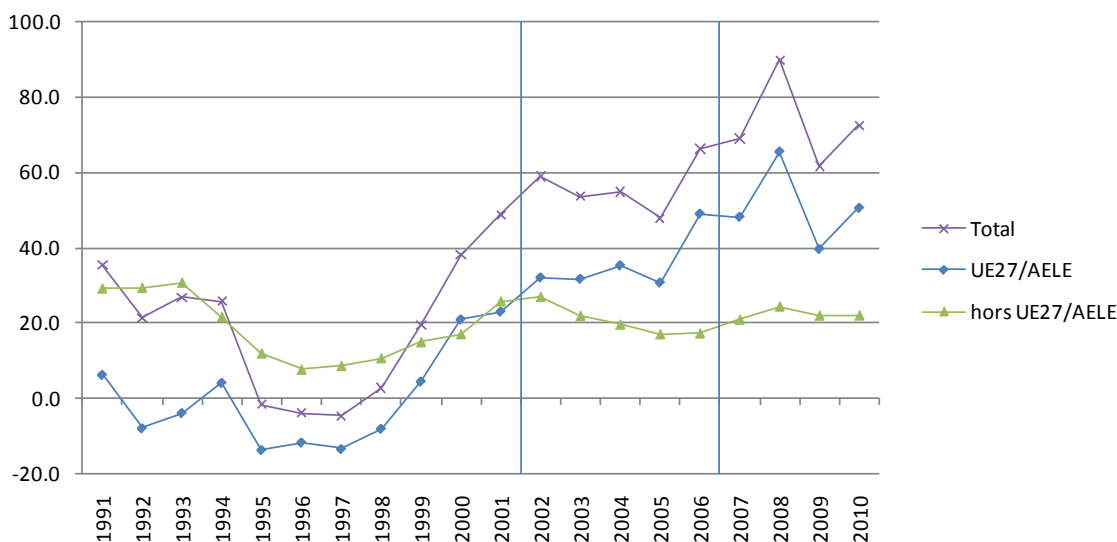
¹⁷ La statistique des Suisses de l'étranger fournit également des informations sur le lieu de séjour des Suisses à l'étranger, mais ces informations sont, pour diverses raisons, d'une utilité limitée dans le présent contexte. Il est impossible, en particulier, d'établir une relation entre les mouvements des Suisses vers l'étranger et les variations des effectifs des Suisses de l'étranger, la croissance des effectifs résultant, pour la plus grande part, des naissances à l'étranger et de l'acquisition de la nationalité suisse par des doubles nationaux.

davantage de sécurité en matière de planification de la main-d'œuvre en provenance de la zone UE. Ce phénomène a pu également soutenir l'immigration, même si auparavant les restrictions en termes de contingentement n'étaient pas strictes¹⁸.

Alors que l'immigration nette en provenance de l'UE27/AELE a continué de progresser entre 2005 et 2008, celle des Etats hors UE27/AELE n'a que légèrement varié durant cette période. Entre 2007 et 2008, période au cours de laquelle la demande de main-d'œuvre en Suisse était très forte, le solde migratoire des Etats tiers n'était plus aussi élevé que directement avant l'entrée en vigueur de l'ALCP, lorsque la conjoncture était également très favorable. En revanche, au cours de la première année suivant l'avènement de la libre circulation des personnes, le solde migratoire des ressortissants de l'UE27/AELE était près de trois fois supérieur à celui enregistré lors des deux années précédant l'entrée en vigueur de l'ALCP.

En raison de la crise économique qui a commencé à se dessiner en 2008, l'immigration nette en provenance de l'UE/AELE a sensiblement reculé en 2009. Toutefois, le solde migratoire est resté positif en 2009 et s'est comparativement maintenu à un niveau élevé. Au cours de 2010, la demande de main-d'œuvre s'est, contre toute attente, redressée rapidement, de sorte que le solde migratoire a à nouveau progressé en 2010.

Graphique 2.4. Solde migratoire de la population résidente étrangère (15-64 ans) et variations des effectifs des résidents de courte durée jusqu'à 90 jours soumis à l'obligation de se déclarer ainsi que des frontaliers, par nationalité (en milliers)



Sources: ODM, OFS, SECO

Au cours des neuf années suivant l'entrée en vigueur de l'ALCP, soit de 2002 à 2010, le solde migratoire de la population résidente étrangère en âge de travailler (15-64 ans; y compris variation des effectifs des frontaliers et des résidents de courte durée ayant l'obligation de se déclarer) s'élevait à près de 64'000 par an, contre 45'000, ou un facteur de

¹⁸ La totalité des contingents pour les ressortissants de l'UE15/AELE n'a pas été intégralement épuisée durant le régime transitoire. Dans les cantons où les contingents ont été épuisés, un léger effet restrictif a été constaté vers la fin de la phase transitoire. Les cantons avaient toutefois la possibilité d'échanger les contingents non utilisés ou, au contraire, d'en réclamer davantage auprès de la Confédération.

3,4 supérieur à la valeur moyenne des onze années avant l'introduction de l'accord (1991 à 2001).

En Suisse, le niveau du solde migratoire est fonction avant tout de l'évolution conjoncturelle. Or, une partie de cette hausse du solde migratoire peut s'expliquer par le fait que la croissance annuelle moyenne du PIB était, huit ans après l'entrée en vigueur de l'ALCP, en progression de 1,7% par rapport aux onze années précédant l'introduction de l'ALCP (1,1%)¹⁹. Au cours de ces années, l'immigration nette a été freinée en raison, d'une part, du taux de chômage qui s'élevait au milieu des années 90 à 5% et, d'autre part, de la longue période de stagnation économique qui avait provoqué durant la première partie des années 90 un recul marqué de l'immigration.

On constate donc que l'immigration nette a été plus élevée au cours des neuf premières années suivant l'entrée en vigueur de l'ALCP que lors de périodes antérieures où la situation conjoncturelle était similaire. Ces deux périodes de hausse (1997-2001 et 2005-2008) ont été accompagnées d'une immigration nette de la population active. Toutefois, c'est avec un certain décalage dans le sillage de la reprise de 1997 que l'immigration a vu le jour. A titre comparatif, le solde migratoire lors de la deuxième phase d'expansion, qui a débuté dès 2005, était dès le début relativement élevé. Cette situation pourrait s'expliquer d'une part par le fait que l'immigration a réagi, dès 2002, avec un certain décalage lors de la période baissière et que la reprise économique se dessinait déjà en 2004. D'autre part, les conditions de recrutement de main-d'œuvre au sein de l'UE15/AELE ont été sensiblement assouplies suite à l'entrée en vigueur de l'ALCP, si bien que les entreprises ont été en mesure de combler leurs besoins en recrutant des spécialistes étrangers. Lors de la reprise qui s'est dessinée en 2005 et 2008, la croissance économique et de l'emploi s'est révélée exceptionnellement solide en Suisse. A cet égard, l'immigration des personnes actives en provenance de l'UE a manifestement joué un rôle de soutien.

La récession de 2009, aussi inattendue que profonde, s'est répercutée tant sur la baisse temporaire de la demande de main-d'œuvre que sur un recul marqué de l'immigration nette. Toutefois, dès le début 2010, alors que la situation économique s'améliorait, l'immigration a cessé de se contracter. Au cours de 2010, le solde migratoire a même légèrement progressé.

2.2.2 Evolution de l'immigration selon le niveau de qualification

Lorsqu'on analyse par période d'arrivée la population résidente permanente étrangère active en Suisse au deuxième trimestre 2010, on retiendra qu'au cours de ces dernières années, la majeure partie des immigrés d'origine étrangère bénéficiaient d'un niveau de formation moyen à élevé. Parmi les personnes étrangères actives qui ont immigré en Suisse entre juin 2002 et mai 2009, 83% d'entre elles en moyenne possédaient au moins un diplôme du degré secondaire II (maturité ou formation professionnelle), 51% étant même titulaires d'un diplôme du degré tertiaire (haute école professionnelle, haute école spécialisée ou université [voir à ce propos le tableau 2.7]). Si l'on observe les périodes d'immigration antérieures, soit entre

¹⁹ La direction de l'impact n'est pas directement explicite. En effet, d'une part, une évolution économique favorable favorise l'immigration et, d'autre part, l'immigration stimule l'évolution du PIB.

juin 1986 et mai 1995, ainsi qu'entre juin 1995 et mai 2002, le niveau de formation des personnes étrangères actives continuait de progresser, ce même avant l'entrée en vigueur de l'ALCP: en effet, la proportion des étrangers actifs bénéficiant d'un diplôme du degré secondaire II est passée de 56% à 73%, et de 20% à 42% pour les titulaires d'un diplôme du degré tertiaire.

S'agissant des ressortissants de l'UE27/AELE, tant la part de personnes actives bénéficiant au moins d'un diplôme du degré secondaire II (86%) que celle jouissant d'une formation du degré tertiaire (54%) étaient supérieures à celle des autres étrangers. En effet, 73% d'entre eux étaient titulaires d'un diplôme du degré secondaire II, alors que 41% d'entre eux possédaient une formation du niveau tertiaire. Le fait que la proportion des ressortissants des Etats tiers dotés d'une formation supérieure soit relativement élevée s'explique par le fait que la loi sur les étrangers limite désormais l'immigration à une main-d'œuvre hautement qualifiée et spécialisée en provenance de ces pays. En outre, l'immigration des Etats tiers est également le fait de regroupements familiaux ou de demandes d'asile, si bien que ces personnes peuvent, sous certaines conditions, entreprendre une activité lucrative.

Tableau 2.7. Niveau de formation de la population active étrangère permanente durant le 2^e trimestre 2010, par pays de provenance et par période d'arrivée en Suisse, en termes relatifs²⁰

	Total étrangers			UE27/AELE			Autres étrangers		
	Avant ALCP	ALCP		Avant ALCP			Avant ALCP		
Niveau le plus élevé de la formation achevée	Juin 86 - mai 95	Juin 95 - mai 02	Juin 02 - mai 09	Juin 86 - mai 95	Juin 95 - mai 02	Juin 02 - mai 09	Juin 86 - mai 95	Juin 95 - mai 02	Juin 02 - mai 09
Degré secondaire II ou supérieur	56%	73%	83%	58%	76%	86%	53%	68%	73%
Degré tertiaire	20%	42%	51%	27%	48%	54%	11%	33%	41%

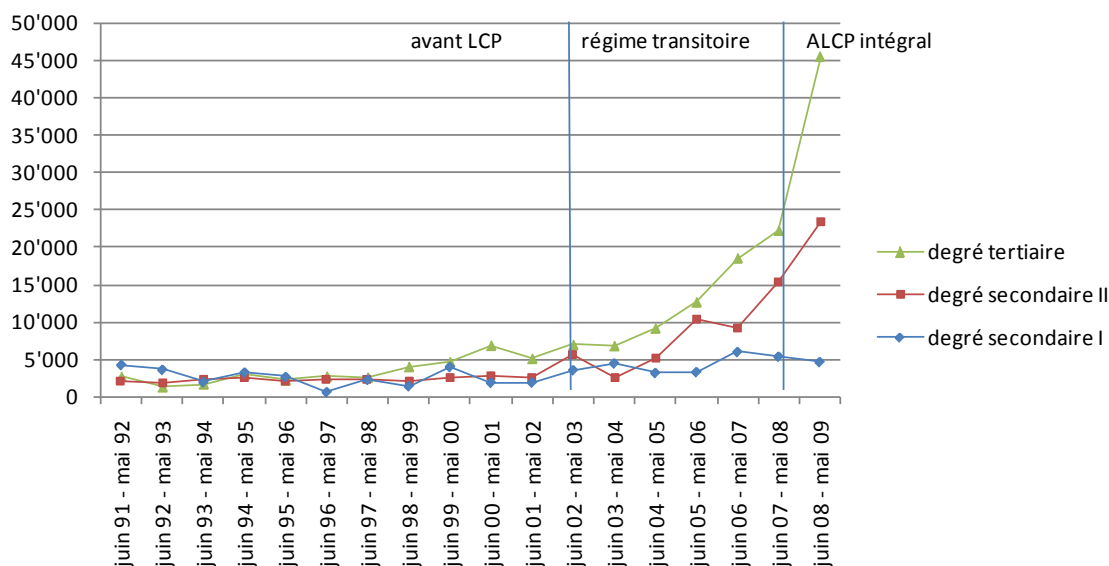
Sources: OFS/ESPA (2010)

S'agissant de l'immigration en provenance de l'UE27/AELE, on constate que le niveau de qualification des immigrés est très élevé, et qu'il a même eu tendance à croître davantage avec l'entrée en vigueur de l'ALCP. Cela est d'autant plus remarquable qu'il n'existe plus de conditions formelles préalables en matière de qualifications élevées pour accéder au marché du travail. Cela confirmerait les prévisions selon lesquelles l'immigration, en dépit de la libre circulation, tiendrait compte des besoins de l'économie, laquelle a dû, ces dernières années, recourir toujours plus à une main-d'œuvre qualifiée, voire hautement qualifiée. Le niveau de la population active immigrée (54%) dotée d'une formation du degré tertiaire est nettement supérieur au niveau correspondant de la population active en Suisse. Sur l'ensemble de la population active, 17% ne possède pas de diplôme du niveau secondaire II, soit un niveau légèrement supérieur à celui des immigrés de l'UE27/AELE durant les sept premières années suivant l'entrée en vigueur de l'ALCP. La proportion de la population active dotée d'une formation du degré tertiaire se situait en Suisse à près de 34%, contre 54% pour les immigrés en provenance de l'UE27/AELE.

²⁰ Ne sont pris en compte que les étrangers qui ont immigré en Suisse à l'âge adulte (+18 ans) et qui étaient actifs au deuxième trimestre 2010 (ne sont donc pas compris les étrangers nés en Suisse, les enfants ayant immigré ainsi que les personnes naturalisées).

En termes absolus également, l'immigration de main-d'œuvre hautement qualifiée présente une importance non négligeable (cf. graphique 2.5). En effet, près de 162'000 personnes jouissant d'une formation de niveau tertiaire provenant de la zone UE27/AELE (79%) ou d'Etats tiers (21%), actives en Suisse au deuxième trimestre 2010, ont immigré en Suisse suite à l'entrée en vigueur de l'ALCP. Elles représentaient sur cette même période près de 11% de l'ensemble des salariés en Suisse dotés d'un niveau de formation tertiaire.

Graphique 2.5. Niveau de formation de la population active étrangère permanente en provenance de l'UE27/AELE durant le 2^e trimestre 2010, par période d'arrivée en Suisse en termes absolus (en milliers)



Sources: OFS/ESPA (2010)

2.2.3 Evolution récente des autorisations et du solde migratoire

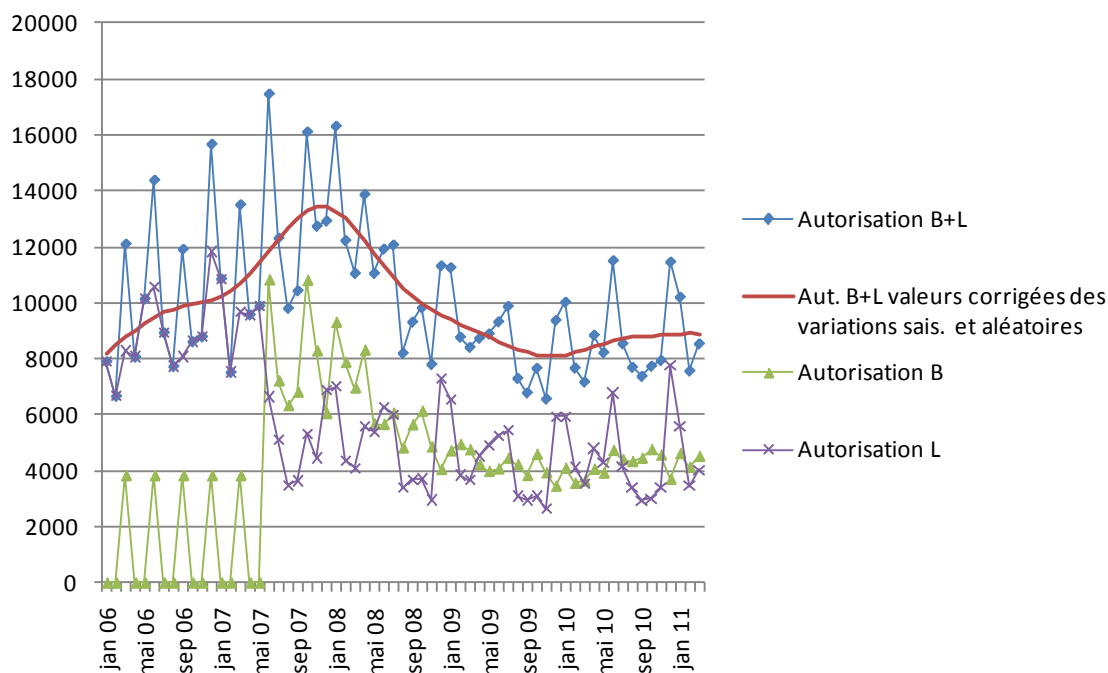
Les graphiques susmentionnés illustrent les évolutions à long terme de l'immigration, avant et après l'entrée en vigueur de l'ALCP. Il est intéressant d'analyser les toutes dernières tendances propres à l'immigration.

L'évolution actuelle peut être analysée, d'une part, grâce au nombre d'autorisations de séjour délivrées et, d'autre part, aux statistiques portant sur l'immigration et l'émigration de l'ensemble de la population résidente étrangère. Etant donné qu'une partie des autorisations sont octroyées à des personnes qui résident déjà en Suisse, le nombre des nouvelles entrées effectives sur le marché du travail en Suisse est déterminé séparément, en tant que sous-ensemble de la totalité des autorisations délivrées.

Le graphique 2.6 illustre la façon dont le nombre de nouvelles autorisations délivrées aux ressortissants de l'UE17/AELE a évolué depuis le début 2006. Jusqu'à mi-2007, le nombre d'autorisations de séjour B était contingenté. Le graphique indique que les contingents étaient libérés tous les trimestres et qu'ils étaient à chaque fois immédiatement utilisés. Les autorisations L ont alors remplacé le faible nombre d'autorisations B. Lors de la première année civile suivant la levée des contingentements le 1^{er} juin 2007, la délivrance d'autorisations B a permis de combler un besoin. Du coup, le nombre d'autorisations L nouvellement délivrées a rétréci en conséquence. Par ailleurs, le nombre des autorisations

de séjour B et L délivrées a atteint son plus haut niveau quelques mois après la suppression des contingents. Toutefois, l'absence de contingents n'explique que partiellement ce phénomène. Bien plus, à cette époque, l'économie suisse traversait une période de haute conjoncture, dopant la demande de main-d'œuvre indigène et étrangère. Cette forte demande a ensuite reculé en 2008 et 2009. Fin 2009, le nombre d'autorisations de séjour délivrées, corrigées des variations saisonnières, se situait à environ 8'000 par mois, ce qui correspond plus ou moins au niveau de début 2006, pour à nouveau progresser légèrement au niveau actuel d'environ 8'850 dans la foulée de la reprise conjoncturelle.

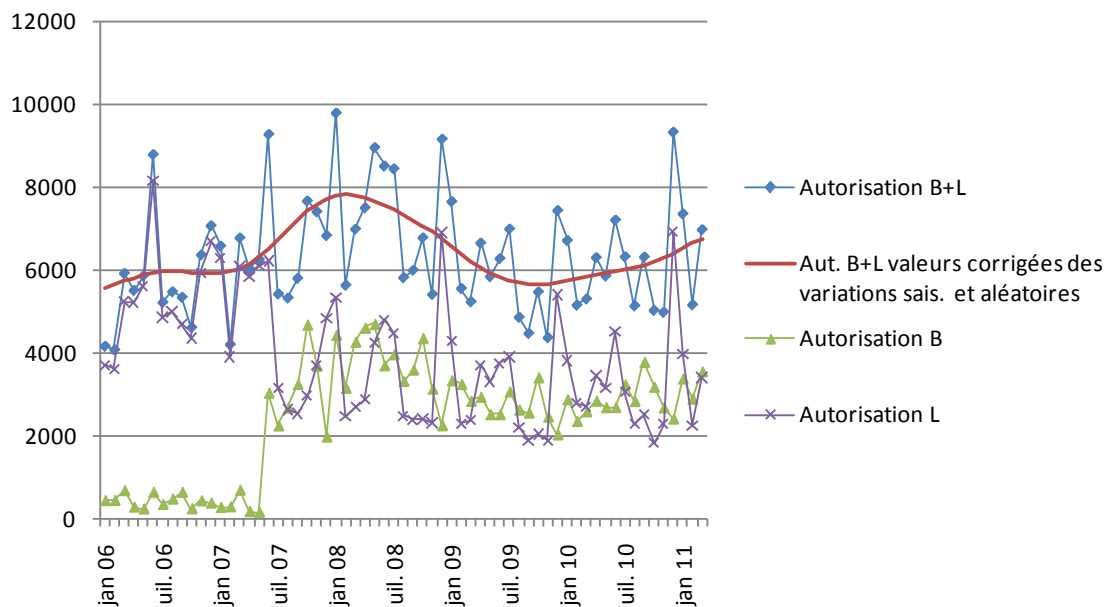
Graphique 2.6. Autorisations délivrées pour les ressortissants de l'UE17/AELE (population résidente active, en millier)



Sources: ODM

Le graphique 2.7 illustre l'évolution des nouvelles entrées effectives sur le marché suisse du travail, mais seules sont comptabilisées dans le total les personnes qui n'étaient pas déjà présentes sur territoire suisse (les changements de statut sont donc exclus). Les données indiquent une évolution très similaire au niveau absolu le plus bas. En d'autres termes, la demande plus faible induite par l'évolution conjoncturelle s'est répercutée sur le besoin moins élevé de nouvelles autorisations de séjour. En chiffres corrigés des variations saisonnières et aléatoires, le mois de mars 2011 a affiché une valeur supérieure à celle de début 2006, avec près de 6'750 entrées effectives sur le marché du travail. Celle-ci demeure toutefois inférieure (-14%) à celle du début de l'année 2008, qui a compté 7'800 nouvelles entrées.

Graphique 2.7. Nouvelles entrées effectives sur le marché suisse du travail, autorisations UE17/AELE délivrées à des actifs (en milliers)



Sources: ODM

Les données les plus récentes reflètent la situation de l'emploi actuelle, thème développé plus en détail au prochain chapitre. Le recul de l'emploi en Suisse, mesuré à la violence de l'effondrement de l'activité économique, a été plutôt modeste en 2009. La reprise conjoncturelle observée en 2010 a été très soutenue, ce qui s'est répercuté également sur la situation de l'emploi. En effet, la forte progression du taux de chômage s'est alors substituée en un fort repli l'an passé. On comprend ainsi mieux pourquoi l'immigration n'a pas poursuivi sa contraction l'an passé, progressant même légèrement.

2.3 Influence de l'ALCP sur le solde migratoire de la population étrangère des différentes régions de Suisse

Il s'agit, dans les sous-chapitres suivants, de montrer comment a évolué le solde migratoire dans les sept grandes régions²¹ de la Suisse et dans les trois régions linguistiques, avant et après l'entrée en vigueur de l'ALCP. Le tableau 2.8 présente le solde migratoire annuel de la population étrangère, auquel s'ajoutent les variations des effectifs des résidents de courte durée soumis à l'obligation de se déclarer ainsi que des frontaliers entre 2002 et 2010. Par ailleurs, les deux périodes précédant (1991-2001) et suivant (2002-2010) l'entrée en vigueur de l'ALCP sont comparées.

²¹ Les cantons ont été répartis en sept grandes régions qui servent de base en comparaison internationale et régionale. Il s'agit en l'occurrence de la région lémanique (Vaud, Genève et le Valais), de l'Espace Mitteland (Berne, Fribourg, Jura, Neuchâtel et Soleure), du nord-ouest de la Suisse (Argovie, Bâle-Campagne et Bâle-Ville), de Zurich (Zurich), de la Suisse orientale (Appenzell Rh. int., Appenzell Rh. ext., Glaris, les Grisons, Schaffhouse et Thurgovie), de la Suisse centrale (Lucerne, Nidwald, Obwald, Schwyz, Uri et Zoug) et du canton du Tessin.

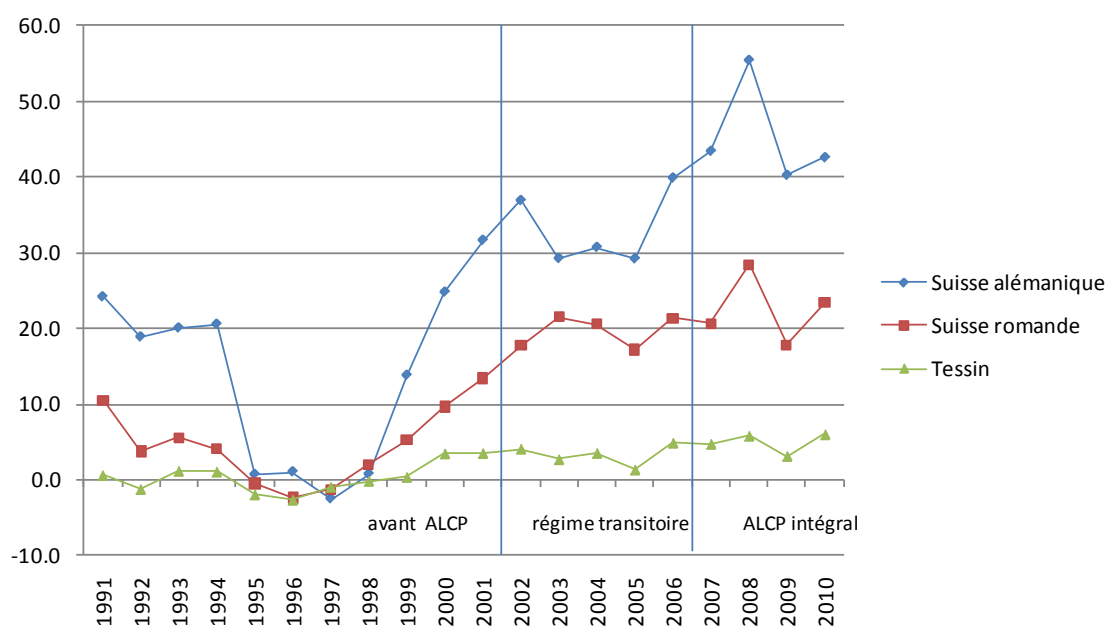
Lors de l'entrée en vigueur de l'ALCP, le solde migratoire a progressé dans toutes les régions suisses, à l'exception du nord-ouest de la Suisse. C'est notamment en Suisse romande et au Tessin qu'une hausse sensible du solde migratoire a été enregistrée en 2002, lors de l'entrée en vigueur de l'accord. En raison de la détérioration du marché du travail en 2003, le solde migratoire a légèrement reculé dans toutes les régions, se stabilisant à un niveau quasiment identique jusqu'en 2005. Peu avant la phase transitoire, le solde migratoire a, une fois de plus, progressé de manière plus marquée en Suisse romande et au Tessin qu'en Suisse alémanique. Avec l'avènement de la liberté de circulation totale, le solde migratoire s'est fortement accentué dans toutes les régions suisses. En effet, la situation conjoncturelle favorable a dopé la demande de main-d'œuvre, laquelle n'a manifestement pas pu être couverte par la seule population suisse. Dans le sillage de la récente crise économique de 2009, l'immigration nette a reflué partout en Suisse, à l'exception du nord-ouest de notre pays. Par rapport à l'an passé, le recul a été le plus marqué au Tessin (-54,6%), dans l'Espace Mitteland (-48,8%) et en Suisse orientale (-47,1%). Toutefois, dès 2010, la demande de main-d'œuvre s'est ressaisie assez rapidement, si bien que le solde migratoire progressait à nouveau dans toutes les grandes régions, exception faite du nord-ouest de la Suisse (-18%). C'est avant tout le Tessin (+98%) et l'Espace Mitteland (+48%) qui ont enregistré les hausses relatives les plus marquées en 2010 par rapport à 2009.

Tableau 2.8. Solde migratoire de la population résidente étrangère (15-64 ans) et variations des effectifs des résidents de courte durée soumis à l'obligation de se déclarer ainsi que des frontaliers, par grande région et région linguistique (en milliers)

	Régime transitoire ALCP					ALCP intégral				1991-2001	2002-2010	Rapport
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010			
Région lémanique	14.6	18.5	17.7	13.8	16.9	15.2	24.4	16.1	19.6	3.3	17.4	5.3
Espace Mitteland	9.4	8.1	8.8	8.1	10.2	12.1	12.2	6.4	9.5	3.7	9.4	2.6
Suisse du nord-ouest	7.5	5.6	6.2	4.5	9.9	8.1	9.8	10.5	8.6	3.0	7.9	2.7
Zurich	11.2	9.4	9.5	10.9	12.8	14.8	18.6	13.5	14.8	4.3	12.8	3.0
Suisse orientale	7.5	6.0	5.5	4.7	7.9	8.4	12.3	6.7	8.5	2.0	7.5	3.7
Suisse centrale	4.4	3.1	3.6	4.4	3.7	5.4	6.5	4.7	4.9	2.3	4.5	2.0
Tessin	4.1	2.7	3.5	1.3	4.9	4.7	5.8	3.1	6.0	0.3	4.0	13.3
Suisse alémanique	36.9	29.2	30.7	29.2	39.9	43.4	55.4	40.2	42.5	14.0	38.6	2.8
Suisse romande	17.7	21.5	20.6	17.2	21.4	20.6	28.4	17.8	23.4	4.6	21.0	4.6
Tessin	4.1	2.7	3.5	1.3	4.9	4.7	5.8	3.1	6.0	0.3	4.0	13.3
Total	58.7	53.5	54.8	47.7	66.1	68.7	89.6	61.2	71.9	18.8	63.6	3.4

Sources: ODM (SYMIC), OFS, SECO

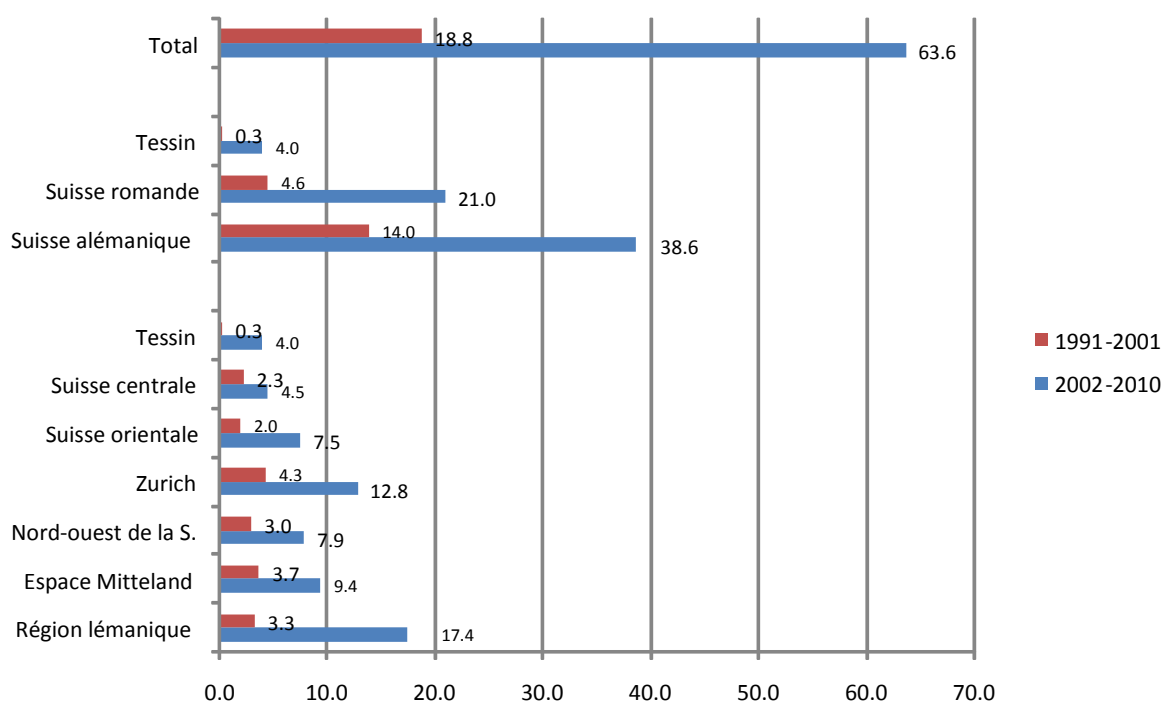
Graphique 2.8. Solde migratoire de la population résidente étrangère (15-64 ans) et variations des effectifs des résidents de courte durée soumis à l'obligation de se déclarer ainsi que des frontaliers, par région linguistique (en milliers)



Sources: ODM (SYMIC), évaluations OFS

Au cours des neuf années qui ont suivi l'entrée en vigueur de l'ALCP, l'immigration nette en Suisse alémanique (cf. graphique 2.9) comptait en moyenne près de 38'600 personnes par an, contre 21'000 personnes en moyenne en Suisse romande et 4'000 personnes au Tessin par an, sur la même période. Parallèlement, le solde migratoire durant les onze années précédant l'entrée en vigueur de l'ALCP se situait à un niveau nettement plus bas. Si l'on compare l'immigration moyenne nette par an des neuf premières années suivant l'entrée en vigueur de l'accord (2002-2010) aux onze années précédant ledit accord (1991-2001), le solde migratoire annuel après l'entrée en vigueur de l'ALCP est nettement plus élevé dans toutes les régions qu'au cours des onze années antérieures. Au Tessin, la valeur annuelle moyenne du solde migratoire entre 2002 et 2010 était supérieure d'un facteur de 13,3. Elle s'établissait à un facteur de 5,3 pour la région lémanique et de 3,7 pour la Suisse orientale par rapport à la moyenne des années 1991-2001.

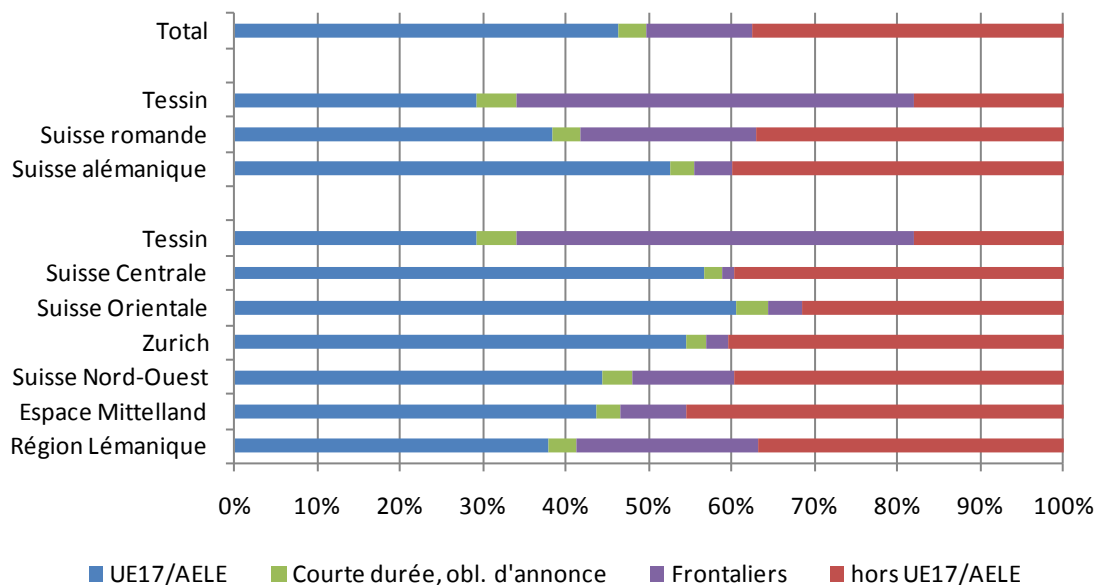
Graphique 2.9. Solde migratoire de la population résidente étrangère (15-64 ans) et variations des effectifs des résidents de courte durée soumis à l'obligation de se déclarer ainsi que des frontaliers, période précédant et suivant l'entrée en vigueur de l'ALCP, par région (moyennes annuelles)



Sources: ODM (SYMIC), évaluations OFS

Sur la base de ces données, on peut conclure que l'accord sur la libre circulation des personnes a favorisé l'immigration de main-d'œuvre en provenance de l'UE15/AELE dans toutes les régions de Suisse. Une hausse marquée a pu être constatée en Suisse romande et au Tessin, ainsi qu'en Suisse orientale. En effet, tant au Tessin qu'en Suisse romande, l'emploi des frontaliers a joué un rôle important. Le graphique 2.10 met en évidence que, au Tessin, près de la moitié du solde migratoire positif est due à une augmentation de l'emploi des frontaliers entre 2002 et 2010. Pour la Suisse romande, cette part s'élève à près d'un cinquième, contre environ 5% pour la Suisse alémanique. Mais, si l'on compare uniquement le solde migratoire de la population résidente en provenance de l'UE17/AELE, on arrive à la conclusion inverse: en Suisse alémanique, cette composante contribue pour 53% du solde migratoire positif. Si l'on regroupe les trois catégories des immigrés de l'UE/AELE, le solde migratoire positif des personnes en provenance de l'UE15/AELE se situe à 82% pour le Tessin et à 60% pour la Suisse romande et la Suisse alémanique au cours des neuf premières années suivant l'entrée en vigueur de l'ALCP.

Graphique 2.10. Part des diverses catégories de permis de séjour par rapport au total du solde migratoire, 2002 à 2010, par région



Sources: ODM (SYMIC), évaluations OFS, OFS (STAF)

2.4 Evolution des effectifs de personnes étrangères par groupe de nationalité

A fin 2010, la population étrangère permanente et non permanente s'élevait à 1'771'000 personnes: 1'092'000 d'entre elles (soit 62%) étaient issues de l'UE17/AELE, 51'000 personnes (soit 3%) provenaient de l'UE8+2 et 628'000 (soit 35%) étaient des ressortissants d'Etats tiers. Les Italiens constituent le groupe d'étrangers le plus important (17%), suivis des Allemands (16%) et des Portugais (12%).

Tableau 2.9. Effectif de la population résidente étrangère permanente et non permanente, par nationalité, 1991-2010, chaque fois fin décembre

	Avant ALCP										
	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Total	1'174	1'225	1'277	1'320	1'347	1'351	1'353	1'357	1'379	1'397	1'434
UE17/AELE	823	827	832	841	841	833	822	812	810	812	821
UE8+2	13	13	13	13	19	18	19	19	19	20	22
Hors UE27/AELE	338	386	433	466	487	500	512	526	549	564	591
Allemagne	86	87	88	90	92	94	96	99	104	111	119
Portugal	105	117	127	136	141	143	142	140	139	140	142
France	51	52	53	54	55	55	56	57	59	61	63
Royaume-Uni	17	18	18	18	19	18	18	19	20	21	22
Autriche	29	29	29	29	29	29	29	29	29	30	31
Espagne	116	110	107	105	102	98	95	91	87	84	82
Italie	378	373	369	366	361	352	344	336	329	322	316

	Régime transitoire ALCP					ALCP intégral				Av. ALCP	
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	1991-2001	2001-2010
Total	1'495	1'529	1'554	1'577	1'598	1'632	1'692	1'728	1'771	26.0	37.4
UE17/AEL	857	881	900	923	948	978	1'030	1'060	1'092	-0.2	30.1
UE8+2	25	25	26	28	32	36	40	45	51	0.9	3.2
Hors UE27/AELE	613	623	628	626	619	619	622	623	628	25.3	4.1
Allemagne	138	150	163	180	200	223	250	265	277	3.3	17.6
Portugal	151	164	173	180	186	193	205	212	220	3.7	8.7
France	67	70	72	74	78	81	88	93	98	1.1	3.9
Royaume-Uni	24	25	26	27	29	31	34	36	38	0.5	1.8
Autriche	34	34	35	35	35	36	37	38	39	0.1	0.9
Espagne	80	78	75	72	69	66	65	65	65	-3.4	-1.8
Italie	314	310	306	302	297	294	293	292	293	-6.2	-2.6

Sources: ODM (SYMIC)

En comparaison avec les dix années précédant l'entrée en vigueur de l'ALCP (1991-2001), la population résidente étrangère permanente et non permanente a progressé en Suisse de +26'000 à +37'400 par an. Avant l'entrée en vigueur de l'ALCP, la progression de la population étrangère était presque exclusivement le fait de ressortissants provenant en dehors de la zone UE, alors que, par la suite, les étrangers issus de l'UE27/AELE représentaient 89% de la hausse: 47% d'Allemands, 23% de Portugais, 10% de Français et 5% de ressortissants britanniques. Finalement, 9% de la hausse enregistrée ces neuf dernières années concernaient des ressortissants des dix nouveaux Etats d'Europe de l'Est²².

Outre l'immigration, les effectifs étrangers sont également influencés par les naissances et les décès, ainsi que par les naturalisations. Ce dernier facteur en particulier est venu freiner la croissance démographique des ressortissants des Etats hors UE27/AELE.

²² Les contributions positives à la croissance peuvent dépasser 100%, étant donné que certains pays ont également enregistré une baisse de leurs effectifs. Les contributions positives et négatives représentent dans l'ensemble 100%.

3 Conséquences de l'ALCP sur le marché suisse du travail

3.1 Conséquences de l'ALCP sur l'emploi et le chômage

Le chapitre qui suit examine si, et dans quelle mesure, l'ALCP a influé sur l'évolution de l'emploi et du chômage. Pour ce faire, nous commençons par décrire l'évolution de la conjoncture et du marché du travail depuis l'entrée en vigueur de l'ALCP. Puis, nous nous pencherons plus en détail sur les segments du marché du travail ayant fait l'objet d'une forte immigration afin de déterminer dans quelle mesure les situations de pénurie ont pu être limitées en recourant à la main-d'œuvre étrangère et s'il existe, le cas échéant, des signes indiquant une éviction des travailleurs résidents.

3.1.1 Croissance économique et évolution de l'emploi

Au lendemain de l'entrée en vigueur de l'ALCP avec l'UE15 le 1^{er} juin 2002, la Suisse traversait une phase de quasi stagnation et même, passagèrement, de régression de la population active occupée (voir graphique 3.1). Au fil de l'année 2004, une reprise a commencé à se dessiner en Suisse, qui s'est répercutée positivement sur le marché du travail au cours de la seconde moitié de 2005. Entre 2006 et 2008, la croissance de l'emploi a été exceptionnellement dynamique. En effet, selon les statistiques de l'OFS (statistique de la population active occupée et statistique de l'emploi), en 2008, le nombre de personnes actives était supérieur d'environ 300'000 par rapport à 2005. Entre 2006 et 2008, le PIB a également connu une forte croissance en termes réels de respectivement 3,6%, 3,6% et 1,9%.

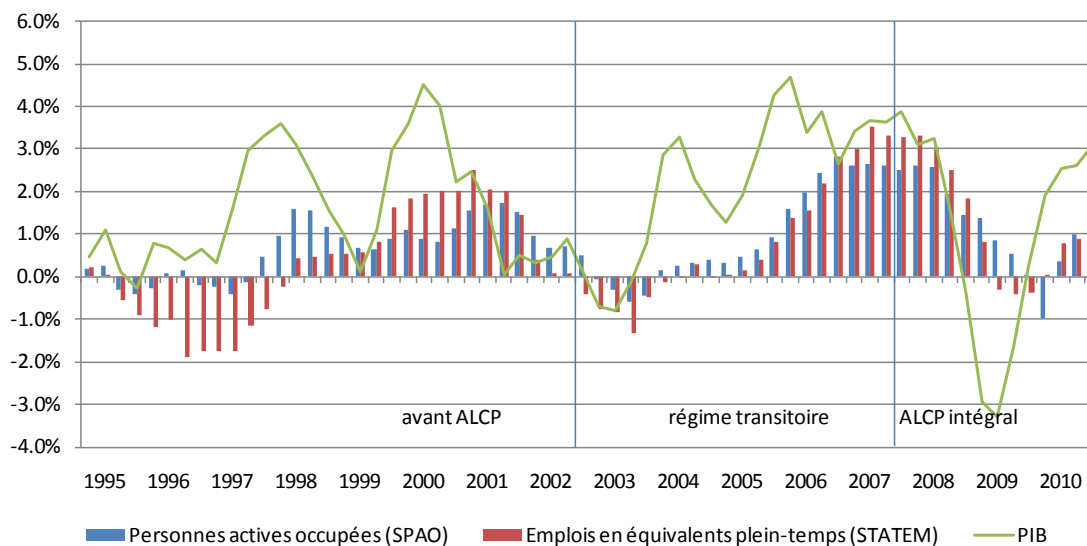
Fin 2008, l'économie suisse n'a pas été épargnée par l'évolution économique défavorable qui a sévi à l'échelle mondiale, entrant alors en récession. Le PIB s'est contracté de 1,9% en 2009 par rapport à l'année précédente. Comme d'habitude, l'emploi a réagi avec un décalage sur l'évolution négative du PIB, reculant également à partir du deuxième trimestre 2009. En comparaison annuelle 2009, cela correspond à une baisse de 0,1% calculée en emplois en équivalent plein temps. Par rapport au violent recul de la conjoncture, la suppression d'emplois a été relativement modeste. La pratique largement répandue consistant à réduire les horaires de travail dans l'industrie, secteur le plus fortement pénalisé par la récession, a porté ses fruits. Et du fait que la crise aura proportionnellement été de courte durée, cette pratique a pu être rapidement abandonnée. Par ailleurs, l'activité économique suisse a fait preuve d'une étonnante solidité durant la crise, grâce notamment à la consommation privée et publique ainsi qu'à la construction. Les prestations versées par l'assurance-chômage ont joué un rôle de stabilisateur pour les ménages. Une autre raison liée à la robustesse de la demande interne réside dans la poursuite de l'immigration nette, qui est restée comparativement élevée en dépit d'un fort recul. La croissance démographique y afférente a soutenu tant les dépenses de consommation que les investissements dans le bâtiment, tout en atténuant les conséquences négatives de la crise en Suisse au niveau macroéconomique.

Economiquement parlant, l'année 2010 aura été caractérisée par une phase de reprise à l'échelle mondiale, laquelle a, par son ampleur, pris de court les experts économiques. La Suisse a fait partie des économies ayant fortement ressenti la reprise, parvenant ainsi à

neutraliser rapidement le recul de son produit intérieur brut (PIB) en comparaison internationale. En effet, le PIB a crû de 2,6% en 2010, tandis qu'il atteignait au troisième trimestre 2011 le niveau du deuxième trimestre 2008 (soit avant la crise). En 2010, la situation sur le marché du travail s'est détendue, rapidement et de manière notable. Alors que le taux de chômage tutoyait fin 2009 un pic de 4,2%, il s'est fortement contracté à partir du début 2010 pour finalement se situer à 3,3% fin mars 2011 (valeurs corrigées des variations saisonnières). Pour l'heure, le Groupe d'experts de la Confédération table sur une poursuite du recul du chômage, quoique à un rythme moins soutenu, qui devrait se stabiliser à 3,2% en 2011. Il prévoit toutefois une légère hausse passagère à 3,3% en 2012, en raison d'un ralentissement anticipé de la croissance.

Cet affaiblissement conjoncturel n'est pas resté sans incidence sur l'immigration en provenance de l'UE/AELE comme des autres régions du monde. Comme nous le savons, l'immigration est très sensible à la demande de main-d'œuvre de la part des entreprises. Suite au recul massif du solde migratoire positif en 2009 et en 2010, l'immigration nette n'a pas enregistré d'autres baisses. Le solde migratoire de la population résidente permanente et non permanente s'est inscrit en 2009 à près de 67'000 personnes, dont près de 60% provenaient de l'UE/AELE et 40% des Etats tiers. Vers la fin 2010, on a constaté une légère hausse de l'immigration nette. Si la croissance devait ralentir au cours de cette année, il faudrait à nouveau s'attendre à une certaine baisse de l'immigration qui se situerait dans une large mesure au même niveau que 2010.

Graphique 3.1. Evolution du PIB, de la population active et de l'emploi, variation par rapport au même trimestre de l'année précédente en %

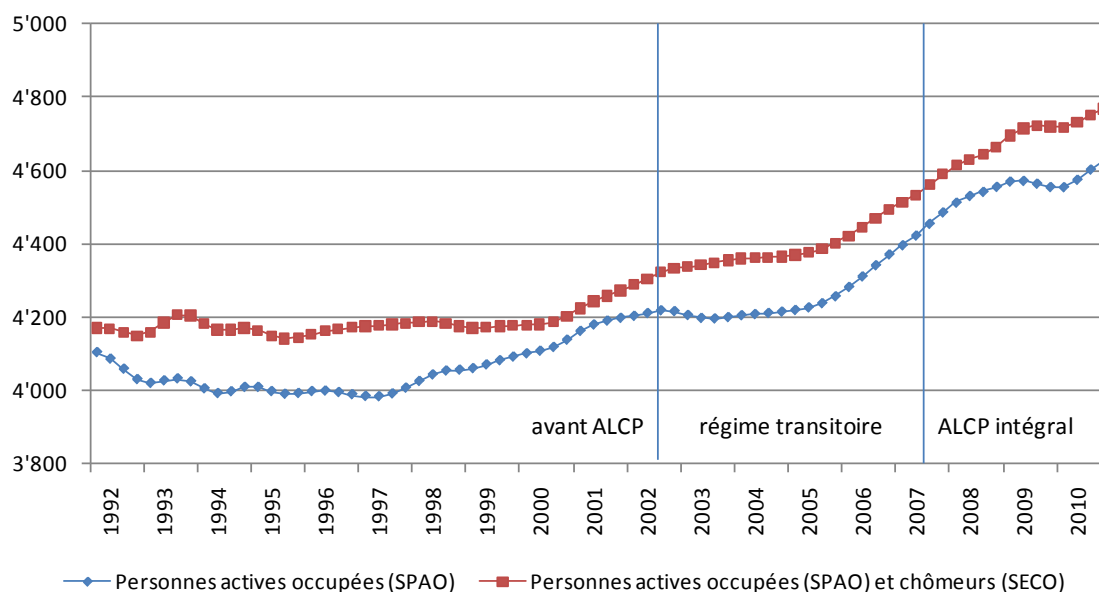


Sources: OFS, SECO

3.1.2 Evolution de l'offre de main-d'œuvre

Le graphique 3.2 illustre l'évolution de l'emploi et du chômage avant et après l'entrée en vigueur de l'ALCP. Le cumul de ces deux paramètres fournit une estimation de l'offre de main-d'œuvre. Comme on peut le constater, l'offre est restée pratiquement stable entre 1992 et 2000. En revanche, dès 2001, sa croissance a continué à la hausse pour s'accélérer dès 2005. Depuis début 2000 et jusqu'à la fin 2004, l'offre de main-d'œuvre a crû par année d'environ 0,9%, contre 1,5% entre début 2005 et fin 2010.

Graphique 3.2. Personnes actives et chômeurs, chiffres corrigés des variations saisonnières et aléatoires, en milliers



Sources: OFS (SPA0), SECO (chômage, chiffres corrigés des variations saisonnières)

L'évolution de l'offre de main-d'œuvre s'explique par divers facteurs. L'évolution démographique et, partant, les mouvements migratoires revêtent une certaine importance, de même que le comportement salarial de la population.

La population résidente permanente en âge de travailler (15-64 ans) a augmenté en moyenne d'environ 0,7% par an entre 1991 et 2010. Durant les périodes précédant 1995, la population croissait également de 0,7% par an, l'immigration jouant un rôle non négligeable. Entre 1995 et 2000, cette croissance a ralenti à 0,3% par an. Outre une évolution du marché du travail initialement faible, les changements survenus dans la politique des étrangers se sont également fait sentir, laquelle rendait impossible le recrutement de saisonniers hors de la zone UE/AELE. Entre 2000 et 2010, la population en âge de travailler a augmenté de 0,9% en moyenne par an. Avant 2002, l'effet positif sur l'immigration était dû avant tout à la bonne conjoncture. Puis, c'est l'introduction de la libre circulation des personnes qui a renforcé cette tendance.

S'agissant de la participation au marché du travail, on a pu observer une tendance à la hausse entre 1991 et 2010. Le taux d'occupation²³ de la population âgée de 15 à 64 ans est passé de 79,7% à 82,2%, et celui des 25-64 ans de 81,7% à 85,5%. Le taux d'emploi²⁴ a également progressé, quoiqu'à un rythme moins soutenu, celui-ci ayant été naturellement soumis à de plus fortes variations conjoncturelles. Durant les années 1991 à 1995, le taux d'emploi des 15-64 ans s'élevait en moyenne à 77,3%, contre 78,7% entre 2006 et 2010. Quant à la tranche d'âge des 25-64 ans, il a progressé de 79,8% à 82,2% sur les mêmes périodes.

Nous aborderons dans les chapitres suivants les conséquences de l'accord sur la libre circulation des personnes sur l'évolution du marché du travail au cours de ces dernières années. On distinguera à cet égard les divers groupes de nationalités, les secteurs et les groupes de professions.

3.1.3 Evolution du marché du travail selon la nationalité et le statut de séjour

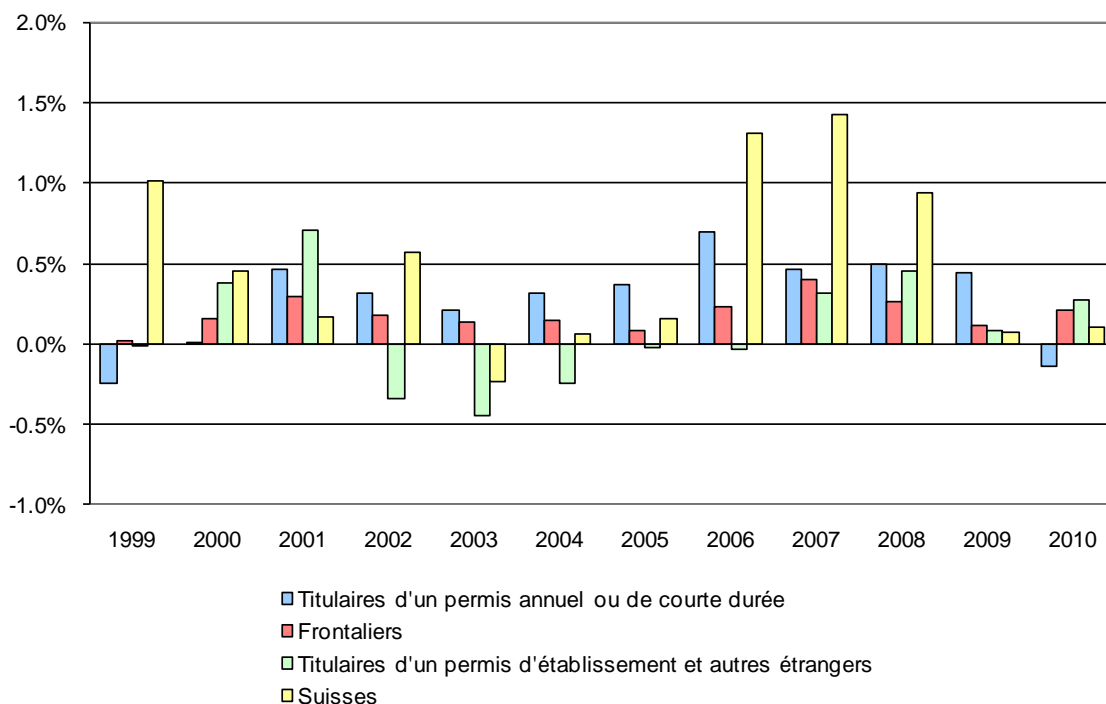
Evolution de la population active selon le statut de séjour

Le graphique 3.3 synthétise l'évolution de la population active de ces dernières années ventilée en Suisses et étrangers et, chez ces derniers, selon le statut de séjour. Comme on peut le constater, entre 2002 et 2009, les titulaires d'un permis annuel ou d'un permis de courte durée ainsi que les frontaliers sont parvenus à augmenter constamment leur niveau d'emploi, même dans les années 2002 à 2004, soit directement après l'entrée en vigueur de l'ACLIP, alors que l'emploi stagnait, voire régressait pour les étrangers titulaires d'un permis d'établissement et les autres ressortissants étrangers. De 2005 à 2008, la part de ces trois groupes à l'emploi a continué à accuser une croissance supérieure à la moyenne (voir tableau 3.1). Toutefois, les Suisses et, depuis 2007, les titulaires d'un permis d'établissement et les autres ressortissants étrangers enregistrent de sensibles augmentations. Les deux tiers de la progression de l'emploi concernaient ces deux groupes de personnes en 2007 et en 2008.

²³ Le taux d'occupation correspond à la proportion de chômeurs et de personnes actives occupées parmi celles en âge de travailler. Il permet de mesurer la participation au marché du travail (=offre de travail).

²⁴ Le taux d'emploi correspond à la proportion de personnes actives occupées.

Graphique 3.3. Population active par statut de séjour, variations en % du total par rapport aux données de l'année précédente*



* Les chiffres expriment la part de chaque groupe à la croissance de la population active occupée. Le total des parts donne la croissance de la population active occupée.

Sources: OFS/SPAO

Tableau 3.1 Emploi par statut de séjour, variations relatives par rapport à l'année précédente

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Titulaires d'un permis annuel ou de courte durée	-4.3%	0.0%	8.6%	5.4%	3.4%	5.0%	5.5%	10.1%	6.2%	6.4%	5.4%	-1.7%
Taux de frontaliers 2008	0.5%	4.7%	8.5%	4.7%	3.4%	3.6%	1.9%	5.5%	9.3%	5.7%	2.4%	4.3%
Etablis, autres étrangers	0.0%	2.6%	4.8%	-2.2%	-3.0%	-1.7%	-0.2%	-0.2%	2.3%	3.3%	0.6%	2.0%
Suisses	1.3%	0.6%	0.2%	0.8%	-0.3%	0.1%	0.2%	1.7%	1.9%	1.3%	0.1%	0.1%
Total	0.8%	1.0%	1.6%	0.7%	-0.3%	0.3%	0.6%	2.2%	2.6%	2.1%	0.7%	0.4%

Sources: OFS/SPAO

La croissance de l'emploi pour les titulaires d'un permis de longue et de courte durée est restée relativement élevée en 2009, tandis que la situation globale sur le marché du travail se dégradait manifestement. Quant aux frontaliers, aux personnes établies et aux Suisses, la croissance de l'emploi s'est sensiblement contractée. En 2010 seulement, la situation défavorable prévalant sur le marché du travail s'est manifestée sous la forme d'une baisse de la population active comprenant les titulaires d'un permis annuel et de courte durée, alors que la reprise était à nouveau visible notamment pour les frontaliers ainsi que les personnes établies et les autres étrangers.

Emploi de la population résidente permanente, par nationalité

Au vu des évolutions décrites ci-dessus, la question se pose de savoir si l'immigration observée ces dernières années a constitué un élargissement bienvenu du réservoir de main-d'œuvre ou si elle a peut-être conduit à évincer du marché du travail des travailleurs déjà installés en Suisse, qui auraient été contraints au chômage ou à l'inactivité.

L'enquête suisse sur la population active (ESPA), dont l'échantillon traditionnel a été complété dès 2003, fournit des indications sur l'évolution de la population active étrangère ventilée en divers groupes de nationalités. Elle porte uniquement sur la population résidente permanente. N'y figurent donc ni les titulaires d'un permis de courte durée séjournant en Suisse depuis moins d'un an²⁵, ni les frontaliers.

Comme on peut le constater au tableau 3.2, la proportion des personnes actives occupées dans la population résidente permanente de Suisse (15-64 ans) a augmenté d'environ 1,1% par an entre 2003 et 2010. Cette progression est nettement supérieure à la moyenne parmi les étrangers et en particulier parmi les ressortissants de l'espace UE27/AELE (+3,7% par an). Elle est imputable, pour l'essentiel, à l'augmentation de l'immigration. Par contre, la part des personnes actives occupées était inférieure à la moyenne (+0,6% par an) chez les ressortissants des Etats tiers, et cela n'a eu qu'une influence minime sur la croissance de la population active occupée depuis 2003 (+0,3% ou +12'000). Cette dernière évolution s'inscrit bien dans le schéma selon lequel l'immigration nette en provenance des pays tiers a tendance à diminuer, incitant les entrepreneurs à modifier leur pratique de recrutement. S'agissant de la population suisse et des ressortissants de l'UE27/AELE, la croissance de l'emploi était supérieure à celle de la population. En d'autres termes, ces deux groupes sont parvenus à augmenter leur taux d'emploi en 2010 par rapport à 2003. Quant aux ressortissants des Etats tiers, leur taux d'emploi a par contre reculé: en effet, la croissance de l'emploi était inférieure à la croissance de la population en âge de travailler.

Tableau 3.4. Personnes actives par groupe de nationalité, population résidente permanente 15-64 ans, 2003-2010 (chiffres absolus, en milliers)

	Suisses	UE27/AELE	Autres étrangers	Total
Actifs 2010 (en milliers)	3'187	656	311	4'154
Variation absolue 2003-2010 (en milliers)	137	148	12	297
Contribution à la croissance de l'emploi	3.3%	3.6%	0.3%	7.2%
Variation relative de l'emploi en % par an	0.6%	3.7%	0.6%	1.1%
Croissance démographique en % par an	0.5%	3.2%	0.8%	0.9%

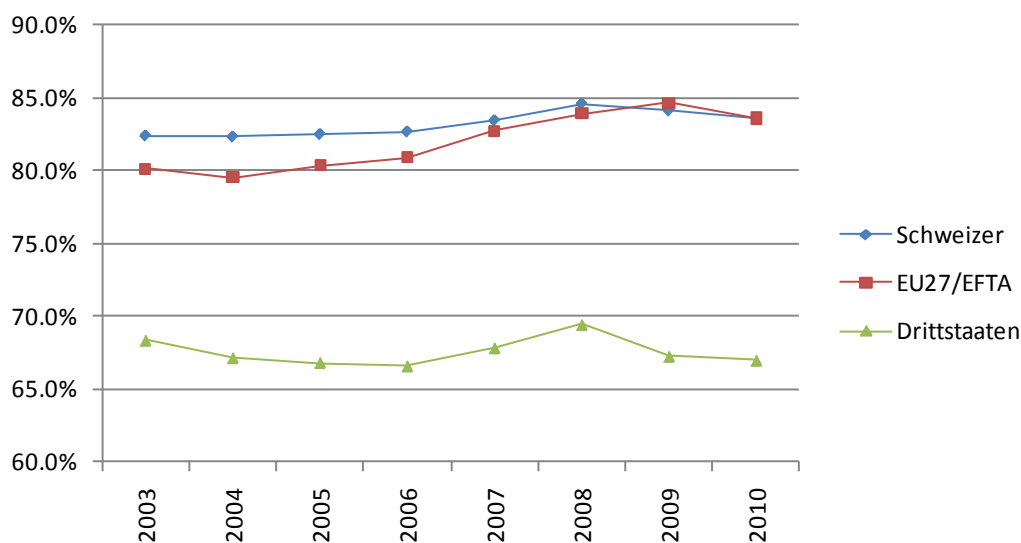
Sources: OFS/ESPA 2003, 2010

Le rapport croissance de l'emploi et croissance de la population peut être mis en lumière au moyen des taux d'emploi. Le graphique 3.4 les illustre en détail pour les divers groupes d'étrangers âgés entre 25 et 64 ans²⁶ et pour la période courant de 2003 à 2010.

²⁵ Les salariés étrangers possédant une autorisation de séjour de courte durée, qui résident en Suisse depuis plus d'un an (prolongation), sont pris en compte dans l'analyse.

²⁶ Outre la situation qui prévaut sur le marché du travail, la participation des personnes actives âgées entre 15 et 24 ans dépend fortement de leur niveau de formation, raison pour laquelle cette catégorie d'âge a été exclue dans le cas présent.

Graphique 3.4. Taux d'emploi des actifs âgés entre 25-64 ans par groupe de nationalité, population résidente permanente, 2003-2010



Sources: OFS (ESPA 2003-2^e trim. 2010), évaluations de l'auteur

Entre 2003 et 2010, les Suisses âgés de 25 à 64 ans ainsi que les ressortissants de l'UE27/AELE ont augmenté leur taux d'emploi, ces derniers parvenant à resserrer l'écart avec la population suisse. Par contre, pour les personnes issues des Etats tiers, si leur taux d'emploi est resté relativement stable, il demeure nettement inférieur.

La progression du taux d'emploi chez les ressortissants de l'UE est due avant tout à l'immigration de main-d'œuvre survenue au cours de ces dernières années. La forte immigration de jeunes personnes dotées de solides qualifications en provenance de l'UE/AELE, présentant dans l'ensemble un taux d'emploi très similaire à celui des Suisses, a donné lieu à un réajustement des taux d'emploi. On constate que la population active plus âgée issue de l'UE/AELE, qui souvent a immigré plus tôt en Suisse, présente des taux d'emploi typiquement plus faibles que ceux des Suisses.

Si les ressortissants des Etats tiers ne sont dans l'ensemble pas parvenus à accroître leur taux d'emploi au cours de ces dernières années, cela indique qu'une part importante d'entre eux n'a pu profiter aussi pleinement de la mutation structurelle de l'économie, laquelle a exercé une forte demande sur la main-d'œuvre qualifiée, que les personnes provenant de l'UE et de Suisse. Au deuxième trimestre 2010, 63% des étrangers actifs provenant des Etats tiers étaient issus des Balkans de l'Ouest ou de la Turquie. Ceux-ci ont, dans leur grande majorité, rejoint la Suisse comme saisonniers, comme requérants d'asile ou dans le cadre d'un regroupement familial.

Situation de l'emploi de la population résidente permanente par nationalité et groupe de profession

Les données de l'ESPA permettent non seulement de distinguer les nationalités, mais également d'analyser la manière dont ont évolué les divers groupes de professions. De cette façon, on en saura davantage sur la soi-disant thèse de l'éviction des travailleurs indigènes.

Il ressort du tableau 3.3 que, au cours de ces sept dernières années, la proportion des ressortissants de l'UE27/AELE a augmenté notamment dans les groupes de professions où également la part des Suisses et des autres étrangers s'est fortement développée. Cela est particulièrement manifeste au niveau des cadres, des professions académiques et techniques ainsi que des professions de même niveau.

Tableau 3.3. Personnes actives occupées par groupe de profession (ISCO) et groupe de nationalité, population résidente permanente et frontaliers, variation absolue 2003-2010, en milliers

					Total var. abs.	Total en % par an
	Suisses	UE27/ AELE	Frontaliers	Autres étrangers		
Cadres	35	21	6	6	68	3.4%
Professions académiques	59	52	7	3	121	2.4%
Techniciens et professions de même niveau	99	36	13	2	150	2.4%
Pers. administratif et employés de commerce	-81	-2	7	-2	-78	-2.2%
Pers. du secteur tertiaire et professions de la vente	43	16	8	2	69	1.7%
Main-d'œuvre qualifiée de l'agriculture	-20	6	0	2	-11	-1.0%
Professions artisanales et apparentées	(1)	7	2	0	9	0.2%
Conducteurs d'installations et de machines	-5	8	2	-11	-5	-0.4%
Auxiliaires	22	5	19	10	56	3.0%
Aucune donnée	4	0	0	0	4	2.4%
Total	157	151	64	12	383	1.3%

Les chiffres entre parenthèses ne sont pas forcément significatifs en raison du faible nombre de cas.

Sources: OFS (ESPA 2003/2^e trim. 2010 et STAF)

On observe une nette augmentation de la proportion de ressortissants de l'UE27/AELE dans les groupes de professions où le niveau de l'emploi a été inférieur à la moyenne ou a régressé, tels que la main-d'œuvre agricole, les conducteurs d'installations et de machines ainsi que les professions artisanales et celles apparentées. S'agissant des professions auxiliaires, ce sont avant tout les Suisses, les frontaliers et les ressortissants hors UE27/AELE qui ont affiché une progression de leur taux d'activité au cours de ces dernières années. En ce qui concerne ce dernier groupe d'étrangers, cette hausse est due pour l'essentiel à une augmentation du taux d'emploi d'étrangers d'Etats tiers déjà présents sur le sol suisse, alors que la progression des fonctions de cadre, des professions académiques et techniques exercées par les ressortissants d'Etats tiers provient avant tout du recrutement ciblé de personnel hautement qualifié.

Globalement, ces données indiquent que la majeure partie des nouveaux travailleurs venus de l'espace UE27/AELE ont été engagés dans des secteurs qui offraient de bonnes perspectives d'emploi également aux travailleurs suisses et à ceux de pays hors UE27/AELE déjà présents sur notre territoire. Dans les branches où la croissance de l'emploi était faible ou nulle, les ressortissants de l'espace UE27/AELE n'ont, eux non plus, pas réussi, ou que faiblement, à accroître leur présence. La thèse selon laquelle l'immigration de ces dernières années a conduit à évincer du marché du travail des travailleurs déjà installés en Suisse ne saurait être étayée. Bien plus, l'immigration en provenance de l'UE a, dans la majorité des cas, apporté un complément bienvenu au réservoir de main-d'œuvre indigène.

L'analyse des taux de sans-emploi par groupe de profession fournit des résultats concordants (voir tableau 3.4).

Tableau 3.4. Taux de sans-emploi par groupe de profession, population résidente permanente, 2003 et 2010

	2003	2010
Cadres	3.6	(3.1)
Professions académiques	2.7	2.2
Techniciens et professions de même niveau	2.6	2.9
Pers. administratif et employés de commerce	3.8	5.7
Pers. du secteur tertiaire et professions de la vente	4.9	5.8
Main-d'œuvre qualifiée de l'agriculture	(1.5)	(2.3)
Professions artisanales et apparentées	4.5	4.7
Conducteurs d'installations et de machines	4.4	5.8
Auxiliaires	3.8	4.3
Total	4.1	4.2

Les chiffres entre parenthèses signalent des valeurs incertaines sur le plan statistique.

Sources: OFS/ESPA 2003, 2010 (2^e trimestre)

Dans les trois groupes de professions où la part des travailleurs provenant de l'espace UE27/AELE a le plus augmenté (cadres, professions académiques, techniciens et professions de même niveau), les taux de sans-emploi ont été inférieurs à la moyenne entre 2003 et 2010, ayant même en partie reculé²⁷. Ces données sont également un indice évident que la majeure partie de l'immigration en provenance de l'UE27/AELE a été attirée par une pénurie de main-d'œuvre qualifiée en Suisse.

Les statistiques présentées ici confirment globalement les résultats d'études antérieures sur la question de l'éviction de travailleurs indigènes par des travailleurs étrangers. Ces études parviennent à la conclusion que l'arrivée de nouveaux travailleurs étrangers n'a pas pour effet de chasser les travailleurs locaux du marché du travail mais vient au contraire, en règle générale, compléter le marché du travail²⁸.

De nouvelles études portant sur les conséquences de la libre circulation sur le marché suisse du travail aboutissent à des résultats divergents quant à l'importance de l'effet d'éviction (cf. encadré 3.1). Stalder (2008, 2010) parvient à la conclusion que la libre circulation des personnes présente les conséquences typiques d'une plus grande offre de travail. Si elle rend les places de travail plus rares et favorise l'emploi, elle renforce néanmoins la concurrence sur le marché du travail pour la population résidente et, partant, freine la baisse du chômage. Les recherches menées par le KOF/EPF, récemment actualisées par Aeppli (2010), se recoupent avec la thèse susmentionnée selon laquelle la main-d'œuvre issue de l'UE/AELE vient compléter la population résidente. Cette thèse est actuellement défendue par Sheldon (2011).

²⁷ Les variations des chiffres relatifs aux taux de chômage doivent être interprétées avec prudence, en raison du manque de données.

²⁸ Cf. par ex. Flückiger, Yves (2006), «Analyse des effets sur le marché du travail suisse de l'élargissement de la libre circulation des personnes aux nouveaux pays membres de l'UE»; rapport mandaté par l'Office fédéral des migrations (ODM).

Encadré 3.1. Etudes externes portant sur les conséquences de l'accord bilatéral sur l'économie suisse

Stalder (2008/2010), «Les effets de la libre circulation des personnes sur le marché de l'emploi et la croissance» *Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt und das Wirtschaftswachstum*

Cette étude aborde les effets économiques de l'ALCP à l'échelle nationale. A l'aide d'un modèle économétrique, les conséquences de la libre circulation des personnes sur le marché du travail et sur la croissance économique ont été analysées en simulant divers scénarii. Dans un premier scénario, un cas d'immigration sélective et une extension générale de l'offre de travail ont été confrontés. Dans le premier cas, les entreprises recourent aux étrangers en cas de pénurie de main-d'œuvre. En éliminant le problème du manque de personnel, on élimine également une situation de concurrence entre la main-d'œuvre indigène et celle nouvellement immigrée. En revanche, en étoffant l'offre de travail, la situation de concurrence se trouve renforcée entre la population indigène et les immigrés.

Dans le cas du **scénario d'immigration sélective**, la courbe de Beveridge se déplace vers l'intérieur. Le marché du travail gagne en efficacité tandis que le taux de chômeurs diminue. L'emploi et la croissance économique progressent plus fortement que dans le cas du scénario de base (statu quo ante: situation avant l'introduction de la libre circulation des personnes).

Non seulement l'**extension générale de l'offre de travail** permet d'enrayer le manque de personnel, mais elle permet également de freiner le chômage. La courbe de Beveridge ne se déplace aucunement vers l'intérieur, si bien que l'efficacité du marché n'augmente pas. Les résultats du second scénario indiquent que l'extension générale de l'offre de travail est davantage compatible avec la réalité que le scénario d'immigration sélective.

Dans un second modèle, un scénario sans libre circulation des personnes est comparé à un scénario avec libre circulation des personnes. Sans la libre circulation, la tension sur le marché du travail se serait sensiblement accentuée (chômage plus faible et taux de vacances plus élevé), tandis que la pénurie de personnel aurait freiné la croissance du PIB. L'auteur tire la conclusion suivante basée sur les deux cas de simulation.

Alors que la libre circulation des personnes a permis d'enrayer le manque de personnel, contribuant ainsi à mieux exploiter le potentiel de croissance du PIB, par rapport aux phases antérieures, la diminution de la pénurie de main-d'œuvre due à la situation de concurrence accrue entre les travailleurs indigènes et étrangers est allée de pair avec un recul comparativement faible du chômage et une croissance timide des salaires réels.

Stalder, Peter (2008), «Les effets de la libre circulation des personnes sur le marché de l'emploi et la croissance», *Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt und das Wirtschaftswachstum*, in: *La Vie économique*, 11/2008, pp. 7 à 11

Stalder, Peter (2010), «Free Migration between the EU and Switzerland: Impacts on the Swiss Economy and Implications for Monetary Policy» in: *Revue suisse d'économie politique et de statistique*, vol. 146, n° 4 (4), pp. 821-874

Aeppli (2010): «Arbeitsmarkteffekte des Abkommens mit der EU zur Personenfreizügigkeit - eine Neubeurteilung»

Par rapport à la première étude du KOF relative aux conséquences de l'accord bilatéral sur l'économie suisse (Aeppli et al. 2008), la nouvelle étude du KOF «Arbeitsmarkteffekte des Abkommens mit der EU zur Personenfreizügigkeit - eine Neubeurteilung» (Aeppli 2010) examine l'intégralité d'un cycle conjoncturel qui comprend le recul économique des années 2008 et 2009. Aussi cette nouvelle analyse repose-t-elle sur des fondements plus solides que celle antérieure. Selon cette étude, les conséquences de la libre circulation des personnes sur le marché suisse du travail présentent, dans l'ensemble, des caractéristiques positives, quoique moins marquées en comparaison avec la première analyse.

L'auteur ne constate aucun effet quantifiable de la libre circulation des personnes sur le chômage. De son point de vue, la main-d'œuvre indigène et étrangère serait complémentaire.

S'agissant de l'évolution des salaires, il interprète les résultats avec davantage de prudence. Des hausses salariales ont pu être constatées en raison de l'immigration de main-d'œuvre qualifiée, alors que la forte immigration a freiné la pression salariale induite par un marché du travail tendu. En dépit des effets positifs avérés de la libre circulation des personnes sur l'ensemble du marché du travail en Suisse, l'auteur n'exclut toutefois pas que certaines régions ou branches économiques en pâtissent.

Aeppli (2010), «Arbeitsmarkteffekte des Abkommens mit der EU zur Personenfreizügigkeit - eine Neubeurteilung», in: *Etudes KOF*, Zurich

Cueny & Sheldon (2011), «Arbeitsmarktintegration von EU/EFTA-Bürgerinnen und -Bürgern in der Schweiz»

Dans le sillage de la crise économique de 2008, un nouveau débat a vu le jour en Suisse concernant l'immigration en provenance des Etats européens. Les informations selon lesquelles les étrangers afficheraient des taux de chômage élevés ont laissé penser que la main-d'œuvre étrangère n'était pas bien intégrée sur le marché suisse du travail et qu'elle grevait les caisses de chômage helvétiques. Parallèlement, l'immigration et l'émigration des ressortissants étrangers ont semblé réagir moins fortement qu'attendu à l'évolution conjoncturelle. En dépit de la crise, l'immigration s'est contractée de manière inhabituelle, les retours au pays ayant été visiblement moins nombreux. En outre, certains ont laissé entendre que l'immigration de main-d'œuvre étrangère en provenance de l'UE aurait influencé de manière négative l'évolution des salaires en Suisse.

L'accord sur la libre circulation des personnes (ALCP) entre la Suisse et l'Union européenne est entré en vigueur en 2002. Il est particulièrement intéressant de savoir si et dans quelle mesure l'ALCP a influencé les mouvements migratoires, l'intégration sur le marché du travail des étrangers ainsi que les salaires de la population indigène.

Evolution de l'immigration et du retour au pays de la main-d'œuvre étrangère en provenance de l'UE17/AELE en Suisse depuis 1991.

Depuis 1991, la population résidant en Suisse a augmenté de 768'000 personnes, en raison de l'immigration nette. Deux groupes majeurs d'étrangers se sont distingués par une forte immigration. Il s'agit pour un tiers de personnes issues des Etats de l'UE17/AELE (avant tout pays du nord et Allemagne), un autre tiers de ressortissants européens hors de l'UE/AELE («reste de l'Europe», notamment ex-Yougoslavie). Alors que l'immigration en provenance du reste de l'Europe s'est produite avant tout dans les années 90, l'accroissement des immigrés de l'UE17/AELE s'est manifesté en 2000. Depuis l'entrée en vigueur de l'ALCP en 2002, près de 80% des immigrés provenaient de la partie du nord de l'UE17/AELE.

L'évolution conjoncturelle en Suisse a exercé une influence sur l'immigration et le retour au pays des ressortissants de l'UE17/AELE. L'immigration a été plus fortement dépendante de la conjoncture que les retours au pays. A noter que la situation économique dans notre pays influence plus fortement l'immigration et l'émigration des ressortissants de l'UE17/AELE que la situation conjoncturelle prévalant dans leur pays d'origine.

Intégration sur le marché suisse du travail des ressortissants de l'UE17/AELE.

Le taux de chômage des ressortissants étrangers s'élève dans l'ensemble à plus du double de celui des Suisses. Parmi les personnes actives étrangères qui présentent un taux de chômage plus élevé que les Suisses, les ressortissants de l'UE17/AELE affichent le taux le plus bas, suivis de la main-d'œuvre en provenance de la zone UE8 ainsi que de Bulgarie et de Roumanie (UE2). Le taux de chômage globalement plus important des étrangers n'est pas une conséquence de l'ALCP, mais s'explique par la proportion élevée de main-d'œuvre étrangère pour la plupart non qualifiée, recrutée avant le milieu des années 90 par l'économie suisse mais qui, de nos jours, n'est plus recherchée dans les mêmes proportions en raison des mutations structurelles de l'économie.

La probabilité qu'un ressortissant de l'UE17/AELE devienne chômeur après un an est de l'ordre de 2,73%, contre un risque de 1,68% pour les Suisses. Ce sont les immigrés de l'UE17/AELE qui présentent le risque de chômage le plus faible de tous les groupes d'étrangers.

Les salariés provenant de l'UE17/AELE gagnaient en moyenne près de 1'200 francs de plus par an que les salariés suisses. Statistiquement parlant, l'entrée en vigueur de l'ALCP ne joue aucun rôle quantifiable sur les écarts salariaux entre Suisses et immigrés de l'UE17/AELE. Toutefois, les personnes issues de cette région, qui ont immigré en Suisse après l'entrée en vigueur de l'ALCP, gagnent 2,1% de moins que leurs prédécesseurs, avec les mêmes caractéristiques. Cela indique que l'ALCP a un effet de frein sur la progression des salaires.

Conséquences de la libre circulation des personnes, respectivement de l'immigration de la zone UE17/AELE sur les salaires de la population active indigène.

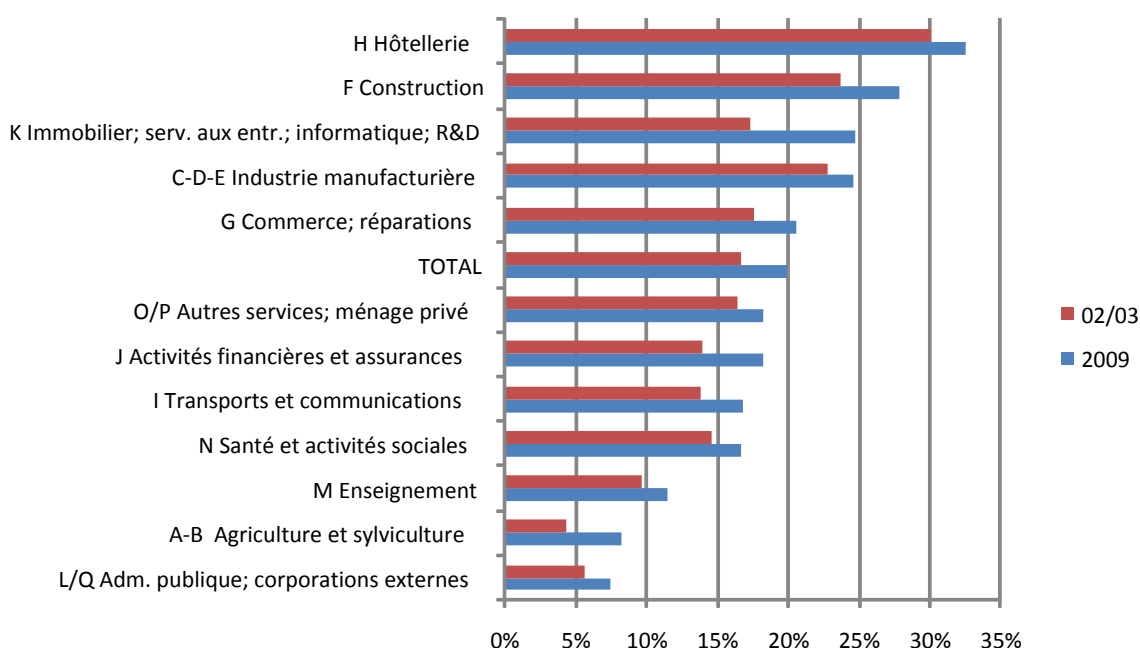
Un effet de frein sur les salaires de la population active indigène, lié à l'immigration, doit être totalement exclu. En effet, les statistiques ont prouvé que seule la main-d'œuvre résidente étrangère faiblement qualifiée issue de pays hors de l'UE17/AELE avait freiné la progression des salaires. Dans leur grande majorité, les salaires des Suisses ont été épargnés par l'accord sur la libre circulation. Les revenus de main-d'œuvre hautement qualifiée ont parfois même augmenté, ce qui indique que les immigrés fortement qualifiés viennent compléter le réservoir des salariés indigènes, et non les concurrencer.

3.1.4 Immigration et chômage par branche

A l'aune des diverses sources de données, les groupes de professions exigeant des qualifications supérieures ont été plus nombreux à migrer. On peut se poser la question de savoir si, dans les branches économiques également, l'opportunité offerte par l'ALCP a été saisie et si un éventuel effet d'éviction peut être constaté dans l'évolution relative des taux de chômage par branche.

L'enquête suisse sur la population active (ESPA), la statistique des frontaliers (STAF) ainsi que la statistique des résidents actifs de courte durée indiquent approximativement le niveau de la part à l'emploi des ressortissants de l'UE15/AELE dans les diverses branches et la façon dont il a évolué entre 2002/2003 et 2009²⁹. Les résultats sont résumés au graphique 3.5.

Graphique 3.5. Part de l'emploi des étrangers de l'UE15/AELE par branche, 2002/2003 et 2009



Sources: OFS/ESPA, STAF, SPAO, propres évaluations

La proportion d'étrangers en provenance de l'UE15/AELE est nettement supérieure à la moyenne dans l'hôtellerie (33%), la construction (28%), l'immobilier, l'informatique, la R&D, les services aux entreprises (25%) ainsi que dans l'industrie manufacturière (25%). Elle se situe légèrement au-dessus de la moyenne dans le domaine du commerce (21%), et quelque peu en-deçà dans les autres services (18%), les activités financières et les assurances (18%), le domaine des transports et des communications ainsi que dans la santé et les activités sociales. La proportion d'étrangers est par contre nettement inférieure à la moyenne dans l'enseignement (11%), dans l'agriculture et la sylviculture (8%) ainsi que dans l'administration publique (7%).

²⁹ Une estimation par groupe de nationalité n'est disponible pour la population résidente permanente qu'à partir de 2003. Pour les résidents de courte durée et les frontaliers, les données de 2002 ont été utilisées. Pour l'instant, nous avons renoncé à actualiser les données de 2009, étant donné que le nombre d'observations de l'enquête suisse sur la population active, menée dorénavant tous les trimestres, a été réduit.

S'agissant de l'évolution de la part des immigrés, on constate dans tous les domaines économiques une augmentation. Apparemment, l'immigration en provenance de l'UE s'est concentrée sur des groupes de professions et de qualification relativement spécifiques, mais pas sur certaines branches précises. L'immigration de ces dernières années a été certainement la plus visible dans les branches accueillant traditionnellement la part la plus élevée d'étrangers, le cas échéant de ressortissants de l'UE/AELE.

Comme le montre l'évolution des taux de chômage dans l'industrie, la construction et l'hôtellerie, ils ont atteint lors de la crise des années 90 leurs plus hauts niveaux. L'industrie en a fait particulièrement les frais au cours de la première partie de cette période, tandis que la construction et l'hôtellerie ont souffert avant tout durant la seconde partie.

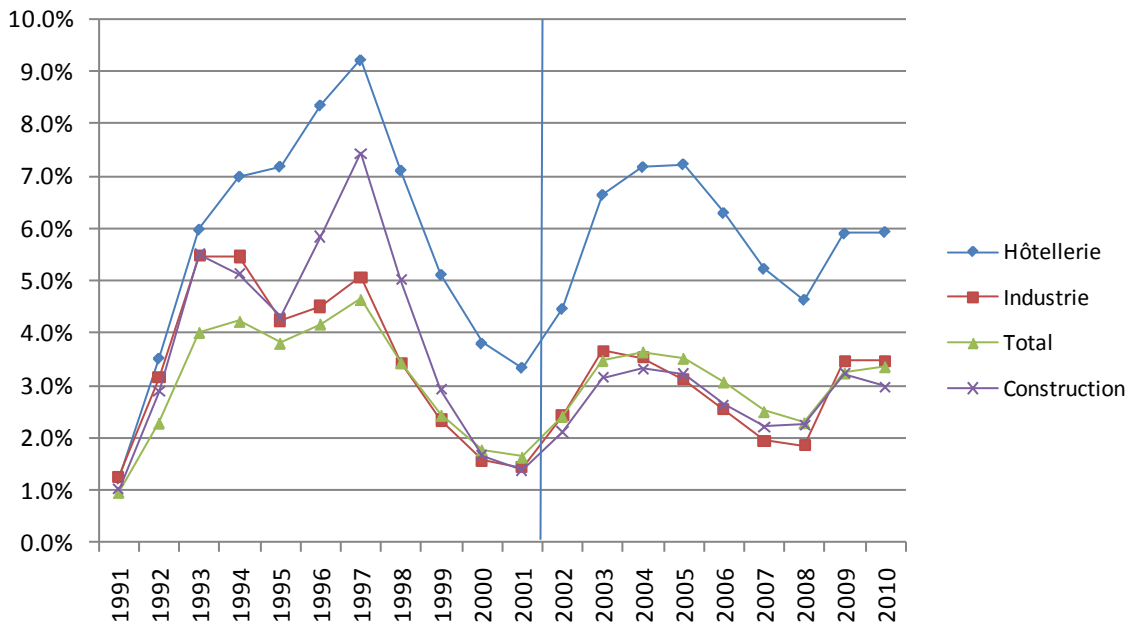
En ce qui concerne les écarts relatifs des taux de chômage de ces trois branches par rapport au taux de chômage national, on constate des variations cycliques importantes. Par contre, rien n'indique une hausse relative du taux de chômage moyen à long terme suite à l'entrée en vigueur de l'ALCP. Dans la construction et l'industrie notamment, la période suivant immédiatement l'entrée en vigueur de l'ALCP a été liée à des taux de chômage relativement faibles. Dans l'hôtellerie également, ils se situaient à des niveaux plutôt bas par rapport au chômage national.

Au cours de la récession de 2009, le taux de chômage dans l'industrie était nettement supérieur à la moyenne. Mais, ce secteur s'étant rapidement redressé, le chômage a également reculé de manière très forte, même si le bas niveau d'avant la crise n'est toujours pas atteint.

Dans la construction, la hausse du chômage en 2009 a été quasi identique à celle au niveau national, tandis qu'il reculait plus rapidement que la moyenne en 2010. Un nombre relativement élevé de personnes qui travaillent dans la construction sont engagées par des sociétés spécialisées dans la location de services, et sont donc comptabilisées dans le secteur des services. Aussi est-il sensé de considérer également l'évolution du chômage de toutes les personnes exerçant une profession dans le domaine de la construction. Ces chiffres englobent aussi les ouvriers engagés par de telles entreprises. Si cette valeur a été légèrement supérieure à la moyenne en 2009, elle a également diminué plus rapidement que la moyenne en 2010. La hausse initiale du chômage survenue en 2009 dans les métiers liés à la construction a été surprenante compte tenu de la bonne santé du secteur du bâtiment. Compte tenu du net recul du nombre d'ouvriers au chômage en 2010, la thèse de l'effet d'éviction n'a pu se confirmer. Le fait que l'immigration de main-d'œuvre dans le secteur de la construction s'est contractée en 2009 à un rythme supérieur à la moyenne a contribué à détendre la situation (cf. Observatoire de l'an passé). Dans les branches saisonnières comme l'agriculture, la construction et l'hôtellerie, lorsque le taux de chômage progresse de manière marquée, la main-d'œuvre bénéficiant d'un contrat de travail saisonnier en provenance de l'UE peut prétendre aujourd'hui à des indemnités de chômage si elle remplit les conditions pour l'octroi de subventions propres à la Suisse. Avant l'entrée en vigueur de l'ALCP et conformément au soi-disant statut de saisonnier, cela n'était pas possible (cf. chapitre 4.6 Répercussions de l'ALCP sur l'assurance-chômage).

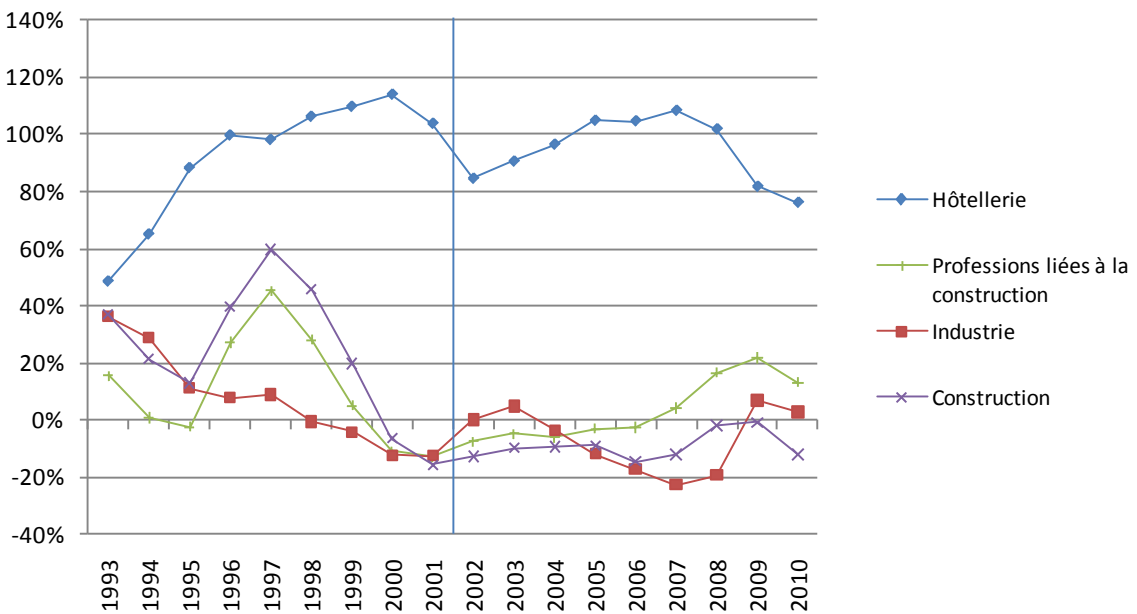
Graphique 3.6. Taux de chômage dans certaines branches

a) Taux de chômage en %



Sources: SECO

b) Ecart relatif du taux de chômage national en %



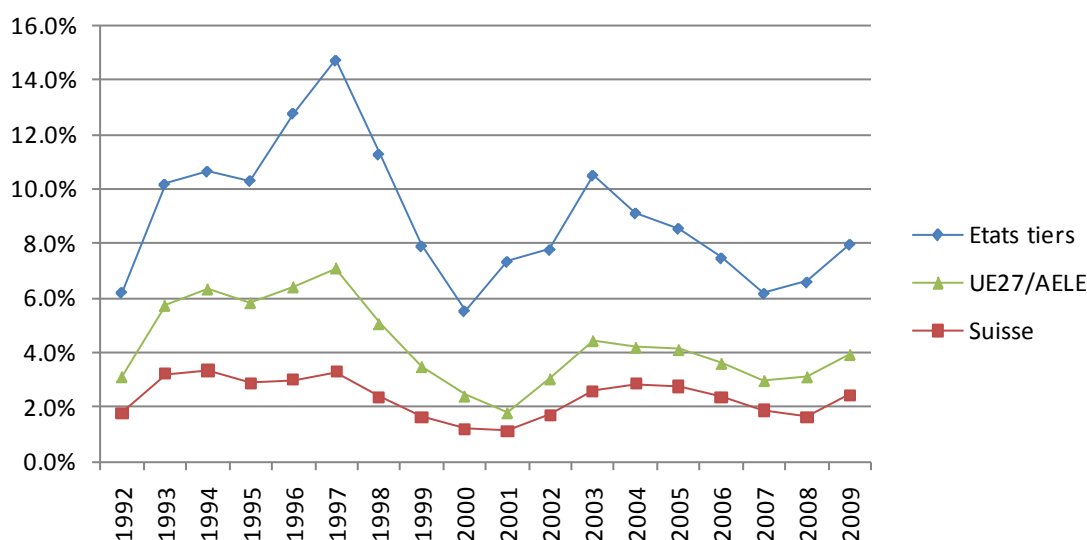
Sources: SECO

3.1.5 Taux de chômage par groupe de nationalité

Les informations portant sur le positionnement relatif des divers groupes d'étrangers peuvent être également obtenues par le biais des données sur les chômeurs et les personnes sans emploi.

Sur la base des recherches menées par Cueny et Sheldon (2011)³⁰, il est possible d'anticiper l'évolution du chômage à long terme pour divers groupes d'étrangers. Le graphique 3.7 révèle que, comparativement aux années 90, les taux de chômage des étrangers se sont légèrement rapprochés ces dernières années des niveaux faibles enregistrés par la population active indigène. Cet écart s'est légèrement resserré pour la population issue de l'UE27/AELE, reflet de la meilleure intégration des personnes récemment immigrées. A plus long terme toutefois, le taux de chômage des ressortissants des Etats tiers s'est également rapproché de celui des Suisses.

Graphique 3.7. Taux de chômage par groupe de nationalité, Janvier 2000-Mars 2011, valeurs corrigées de variations saisonnières et aléatoires

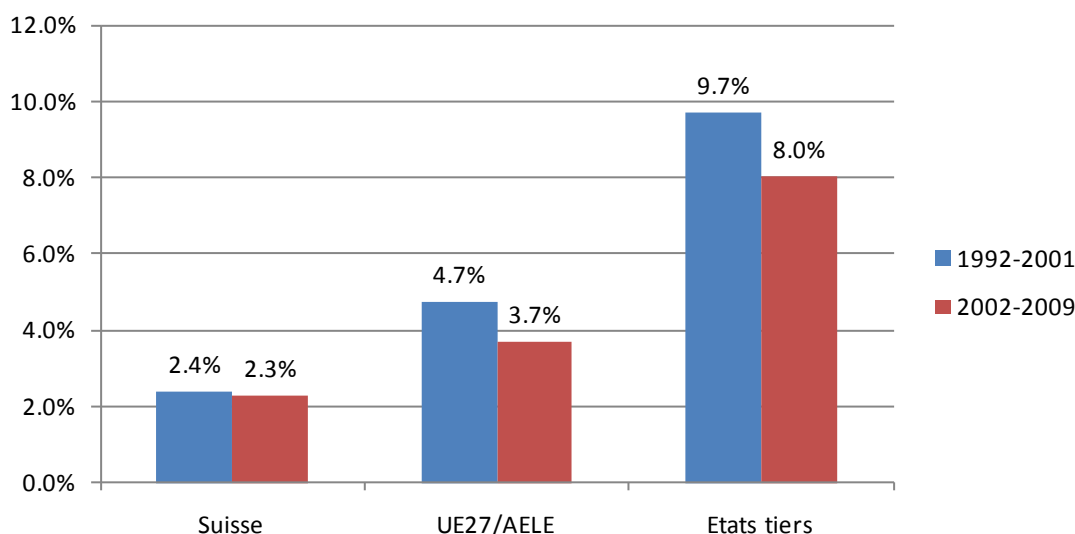


Sources: Cueny & Sheldon (2011), propres évaluations

Les données récoltées ne permettent pas de tirer des conclusions sur les conséquences exactes de ces évolutions. Elles indiquent toutefois que, d'une part, l'accroissement du taux de chômage des étrangers n'est pas imputable à la libre circulation et, d'autre part, la position relative des ressortissants des Etats tiers ne s'est pas détériorée suite à l'entrée en vigueur de l'ALCP. Le graphique 3.8 met en parallèle les valeurs moyennes des taux de chômage de différents groupes d'étrangers avant et après l'entrée en vigueur de l'ALCP.

³⁰ Les évaluations suivantes se basent sur les données que Cueny et Sheldon ont traitées pour leur étude destinée à l'ODM. Cf. Encadré 3.1 portant sur les résultats majeurs de cette étude.

Graphique 3.8. Taux de chômage moyen par groupe de nationalité, 1992-2001 et 2002-2009



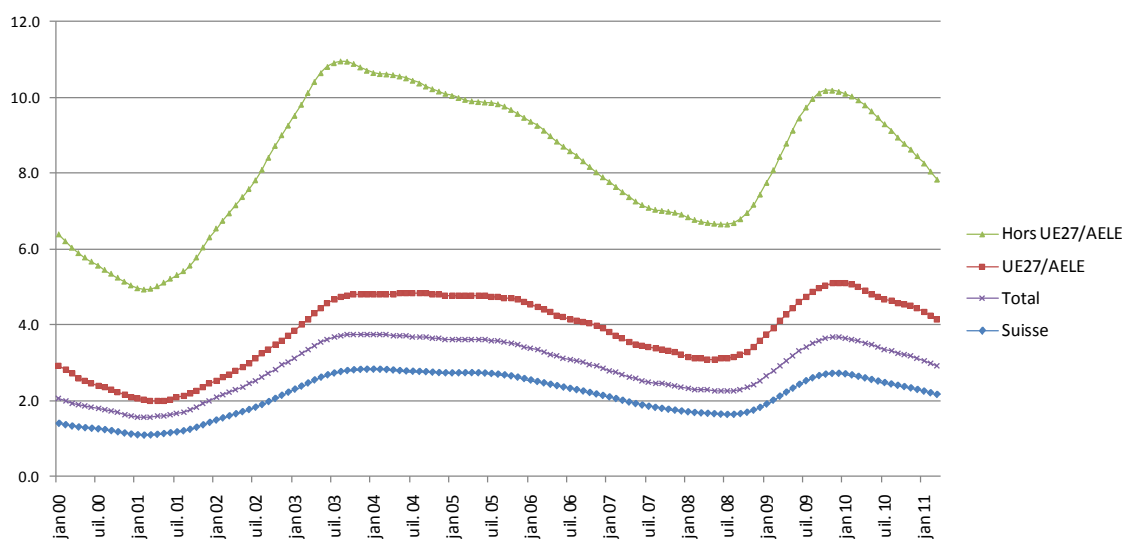
Sources: Cueny & Sheldon (2011), propres évaluations

Le graphique 3.9 compare l'évolution du taux de chômage des ressortissants de l'UE27/AELE, des Etats tiers ainsi que des Suisses, selon des données fournies par le SECO. Ces valeurs, corrigées des variations saisonnières, englobent les toutes dernières statistiques allant jusqu'à fin mars 2011. Pour tenir compte des changements relativement importants survenus ces dernières années au niveau de la population active, les statistiques relatives aux personnes salariées, fournies par l'ESPA, ont été incluses dans les taux de chômage à partir de 2003, comme l'ont fait Cueny et Sheldon dans leur analyse³¹. On notera que, entre janvier 2000 et mars 2011, le taux de chômage des Suisses s'est établi à un niveau nettement inférieur à celui des étrangers en provenance de l'UE27/AELE. En moyenne, le taux de chômage de ce groupe d'immigrés se situait à 3,8%, soit un niveau 33% supérieur à celui national (2,9%). Quant au taux de chômage des Suisses, il s'élevait en moyenne à 2,1%, soit un niveau 27% inférieur à la valeur moyenne. Les ressortissants issus de l'UE27/AELE présentaient un risque de chômage deux fois moins élevé que les immigrés des Etats tiers, dont le taux de chômage se situe depuis 2000 à 8,3% en moyenne.

Les répercussions du chômage sur la récession en 2009 ont été très similaires pour les Suisses et les ressortissants de l'UE27/AELE. En effet, au plus haut de la crise en décembre 2009, le taux de chômage de ces deux groupes de population était de deux tiers supérieur au niveau précédant la crise de juillet 2008, puis d'environ un tiers à fin mars 2011. En termes relatifs, la hausse du chômage pour les étrangers des Etats tiers a été légèrement moins marquée. En effet, entre juillet 2008 et décembre 2009, leur taux de chômage a progressé d'un bon 50%, tandis qu'il se situait fin mars 2011 à un niveau près de 20% supérieur à celui d'avant la crise.

³¹ Jusqu'en 2002 inclus, ce sont les valeurs relatives au recensement de la population 2000 qui ont été utilisées. Pour éviter tout écart du taux de chômage lors du changement d'année, les séries ont été lissées.

Graphique 3.9. Taux de chômage³² par groupe de nationalité, janvier 2000 - mars 2011, valeurs corrigées des variations saisonnières et aléatoires



Sources: SECO, OFS/recensement 2000, ESPA 2003-2010

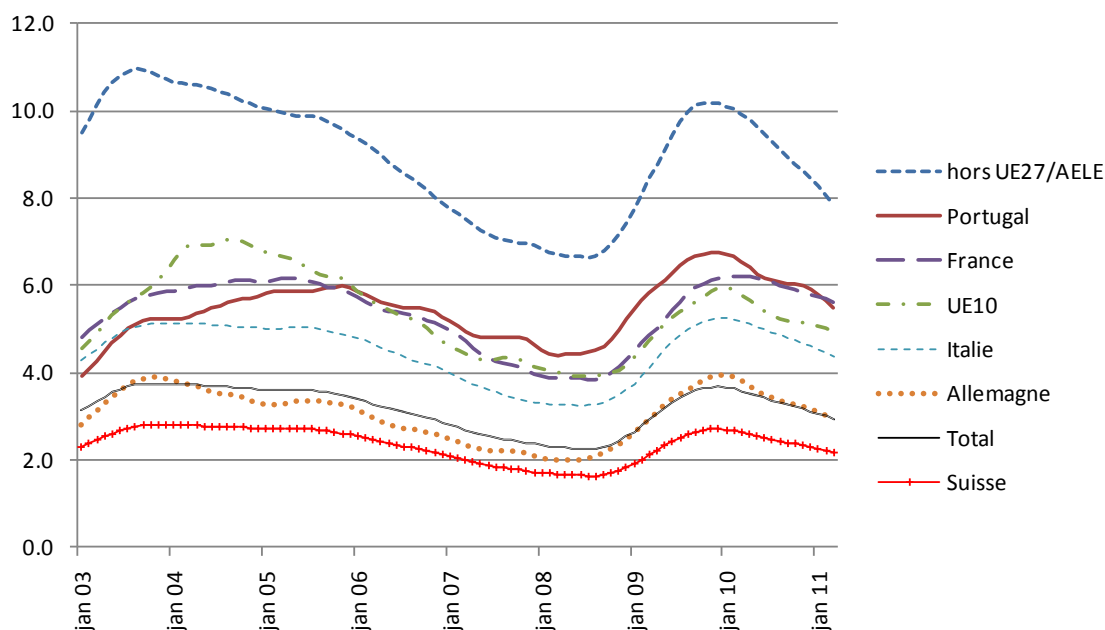
En termes absolus, soit en points de pourcentage du taux de chômage, la progression du chômage des ressortissants hors UE27/AELE était toutefois la plus élevée. Entre juillet 2008 et décembre 2009, celui-ci a progressé de 3,5 points de pourcentage, à 10,2% - valeur corrigée des variations saisonnières -, puis a reculé à 7,8% fin mars 2011. Celui des citoyens de l'UE27/AELE est passé de 3,1% à 5,1%, pour ensuite s'inscrire à 4,2%. Enfin, le taux de chômage des Suisses a progressé de 1,6% à 2,7% durant la crise, pour finalement s'établir à 2,2% en mars 2011³³.

Les dernières statistiques du nombre de chômeurs fournies par le SECO permettent d'analyser avec davantage de nuance les différents pays et groupes de pays. Pour déterminer les taux de chômage, nous nous sommes basés sur les données de l'enquête suisse sur la population active (=base des taux de chômage). Toutefois, de telles informations aussi détaillées ne sont disponibles qu'à partir de 2003, lorsqu'un sondage supplémentaire auprès des étrangers a été introduit.

³² La base des taux de chômage se rapporte jusqu'en 2002 au recensement de la population de 2000. Dès 2003, les statistiques de l'ESPA ont été utilisées pour dénombrer les salariés. Cela s'est révélé nécessaire du fait que le nombre de personnes actives, notamment chez les ressortissants de l'UE, a fortement évolué au cours de ces dernières années.

³³ Etant donné que les taux de chômage sont calculés sur des bases différentes, les valeurs mentionnées dans le présent document divergent de la statistique officielle du marché du travail.

Graphique 3.10. Taux de chômage³⁴ par groupe de nationalité, janvier 2003 - mars 2011, valeurs corrigées des variations saisonnières et aléatoires



Sources: SECO, OFS (ESPA), propres évaluations

Comme l'illustre le graphique 3.10, les divers groupes de nationalité présentent des taux de chômage très disparates. Le taux de chômage qui caracole en tête concerne les personnes actives en provenance des pays hors UE27/AELE. A fin mars 2011, il se situait à 7,8%, valeur corrigée des variations saisonnières. Il ne fait aucun doute que ce groupe de population rencontre d'importantes difficultés d'intégration sur le marché suisse du travail. Ce phénomène, qui n'est pas nouveau, ne présente pas de lien de causalité avec la libre circulation des personnes. On peut toutefois imaginer que l'immigration de main-d'œuvre formée provenant de la zone UE, dont les barrières linguistiques sont globalement moins difficiles à franchir, est devenue source de concurrence pour la main-d'œuvre souvent moins qualifiée issue des Etats tiers. On ne peut donc exclure une éviction de ces ressortissants faiblement qualifiés. On peut également constater que le taux de chômage de ce groupe de nationalité ne s'est pas non plu dégradé depuis 2003 par rapport à la moyenne. Indépendamment de la libre circulation des personnes, la main-d'œuvre non qualifiée demeure sous pression sur le marché suisse du travail, en raison des évolutions technologiques et de la croissance de la division internationale.

En outre, les ressortissants du Portugal, des pays de l'UE10 et de France ont, eux aussi, connu une progression de leurs taux de chômage. S'agissant du Portugal et des pays de l'UE10, cette hausse est due avant tout au niveau de qualification inférieur à la moyenne de leurs ressortissants. Ils sont par ailleurs davantage actifs dans des branches présentant un risque de chômage supérieur (hôtellerie, services personnels). Concernant les Français et les Portugais, la répartition régionale joue également un rôle, étant donné qu'ils travaillent en majeure partie en Suisse romande, région où le taux de chômage est structurellement élevé.

³⁴ La base des taux de chômage se rapporte jusqu'en 2002 au recensement de la population de 2000. Dès 2003, les statistiques de l'ESPA ont été utilisées pour dénombrer les salariés. Cela s'est révélé nécessaire du fait que le nombre de personnes actives, notamment chez les ressortissants de l'UE, a fortement évolué au cours de ces dernières années.

Il est particulièrement intéressant d'étudier l'évolution du taux de chômage des ressortissants allemands, au vu de leur forte immigration en Suisse. Comme le graphique l'illustre, il était inférieur à la moyenne fin 2008, soit avant le recul conjoncturel (2,9%, contre 3,1% pour le chômage national). Avec le repli conjoncturel, il a augmenté à un niveau disproportionné, dépassant celui de la moyenne suisse. A fin décembre, il se situait à 3,9%, valeur corrigée des variations saisonnières, soit 7% de plus par rapport au taux de chômage national, qui lui s'établissait à 3,7%. Lors de la reprise qui a vu le jour en 2010, ce taux s'est rapidement contracté, atteignant fin mars 2011 exactement la moyenne suisse de 2,9%.

Cueny et Sheldon (2011) ont analysé l'évolution du chômage des ressortissants de l'UE17/AELE et des Suisses sous un angle économétrique. Ils ont observé séparément la façon dont le risque et la durée moyenne de recherche d'un emploi évoluaient. S'agissant de l'écart de risque, responsable à 89% des divergences des taux de chômage, aucune variation majeure n'a été constatée après l'entrée en vigueur de l'ALCP. Avant cet accord, le risque pour les immigrés de l'UE17/AELE d'être sans emploi après un an d'activité est passé de 2,1% à 2,2%. Pour les Suisses, il était de 1,2% avant l'entrée en vigueur, puis de 1,4%. L'écart entre ces deux groupes est ainsi passé de 0,9% à 0,8%. En termes statistiques, cette différence de 0,1% est assimilable à zéro.

Les différences constatées au niveau des taux de chômage s'expliquent à raison de 11% par la durée du chômage. Après 2003, celle-ci s'est réduite de manière plus marquée pour les ressortissants de l'UE17/AELE que pour les Suisses. A compter de 2003, la durée moyenne de recherche d'emploi pour les immigrés de l'UE17/AELE était même inférieure à celle des Suisses présentant les mêmes caractéristiques³⁵, signe que ce groupe d'étrangers jouit d'une meilleure capacité d'intégration.

Taux de sans-emploi par groupe de nationalité

Le constat dégagé de la statistique officielle du chômage du SECO par groupe de nationalité est également corroboré par les données de l'ESPA sur le chômage selon les normes internationales (voir graphique 3.11). Les chiffres de l'ESPA sont, par la force des choses, nettement supérieurs à ceux du SECO puisqu'ils incluent également les personnes sans emploi - selon la définition internationale – qui elles ne sont pas inscrites auprès d'un Office régional de placement (ORP). Néanmoins, comme ceux du SECO, ils démontrent que le taux des étrangers sans emploi est nettement supérieur à celui des Suisses et que les ressortissants des pays hors UE27/AELE ont un risque de chômage beaucoup plus élevé que les ressortissants des pays de l'UE27/AELE. La différence relative entre ces deux groupes de population est encore plus marquée qu'avec les données provenant du SECO³⁶.

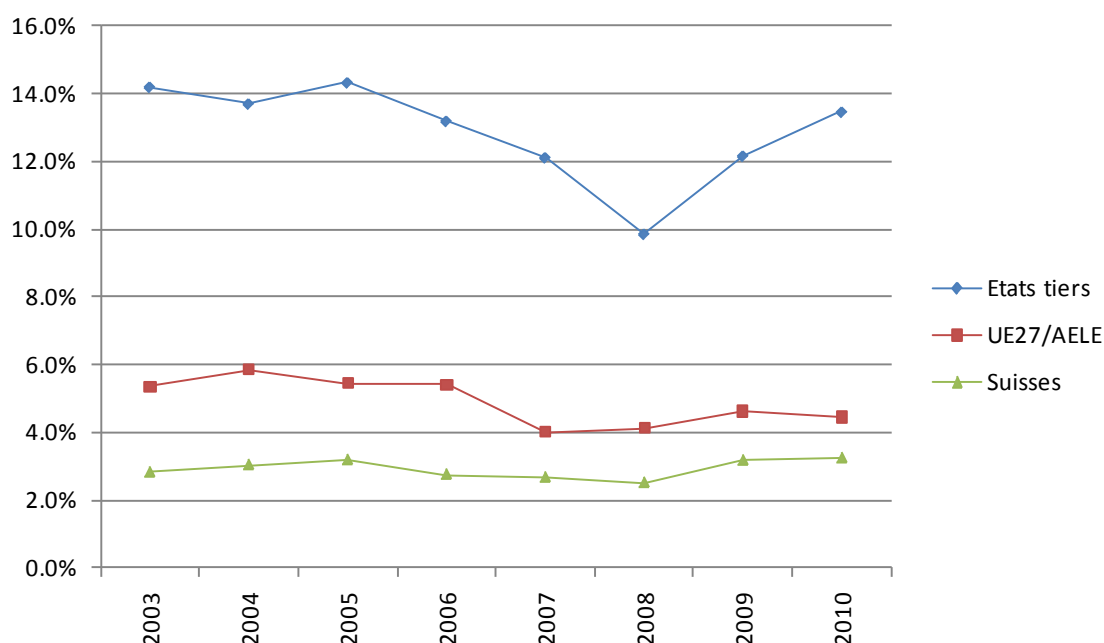
Entre le deuxième trimestre 2005 et le deuxième trimestre 2008, le taux des sans-emploi s'est contracté dans les trois groupes de nationalité. Ce recul a été toutefois plus marqué chez les ressortissants des Etats tiers (-31%) que chez les ressortissants des pays de l'UE27/AELE (-25%) et les Suisses (-22%). Entre le deuxième trimestre 2008 et le deuxième

³⁵ Outre la nationalité, de nombreuses caractéristiques des personnes sont contrôlées statistiquement, comme par exemple l'âge, le sexe, le niveau de qualifications, la région, etc.

³⁶ Les ressortissants des pays tiers semblent moins enclins à s'inscrire auprès d'un ORP lorsqu'ils sont sans emploi. Une explication plausible est qu'une bonne partie d'entre eux n'ont pas droit aux indemnités de chômage. Selon l'ESPA, le taux de personnes sans emploi est très élevé en particulier parmi les femmes ressortissantes des pays hors UE27/AELE.

trimestre 2010, on observe que le taux des sans-emploi a augmenté dans tous les groupes de nationalité. En termes relatifs, ce sont les ressortissants des Etats tiers qui ont affiché la hausse la plus nette (+38%). S'agissant du taux des Suisses, sa progression était légèrement supérieure à la moyenne (+28%), tandis qu'il se situait à un niveau nettement inférieur à la moyenne pour les ressortissants de l'UE27/AELE (+7%). En termes absolus, le taux des sans-emploi concernant les étrangers de l'UE27/AELE a progressé de 0,3 point de pourcentage, contre +0,7 point de pourcentage pour les ressortissants suisses. C'est la progression des personnes issues des Etats tiers qui a été la plus forte, enregistrant une hausse du taux de sans-emploi de 3,7 points de pourcentage.

Graphique 3.11. Taux de sans-emploi (ESPA) par groupe de nationalité, au deuxième trimestre

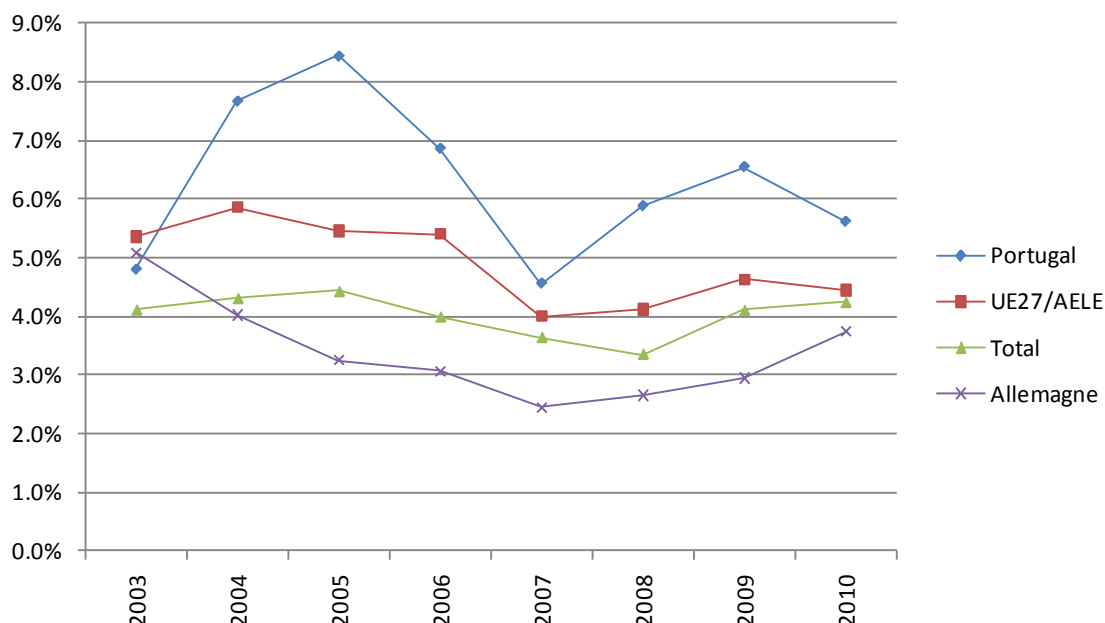


Source: OFS (ESPA 2003/2^e trim. 2010)

En outre, après une forte hausse, le taux des ressortissants portugais sans-emploi s'est à nouveau contracté au cours des années 2008-2009. La conjoncture globalement solide dans la construction explique certainement cet état de fait. En moyenne, le taux de ces immigrés était 56% supérieur au taux national entre 2003 et 2010. Selon le SECO, il serait même 74% supérieur à celui de l'ensemble de la population.

S'agissant des ressortissants allemands, l'évolution du niveau de sans-emploi diverge quelque peu, en ce sens qu'au deuxième trimestre 2010, il était encore supérieur à celui de l'année précédente. Toujours selon le SECO, leur taux de sans-emploi (-16%) était nettement plus faible que leur taux de chômage (-5%) par rapport à la moyenne nationale entre 2003 et 2010.

Graphique 3.12. Taux de sans-emploi (ESPA) par groupe de nationalité, au deuxième trimestre



Source: OFS (ESPA 2003/2^e trim. 2010)

3.1.6 Immigration et évolution du marché du travail par région

L'analyse du chapitre 2 a montré que c'est au Tessin, dans la région lémanique ainsi qu'en Suisse orientale que l'immigration a le plus fortement augmenté dans le sillage de l'ALCP. Comme on peut le constater au graphique 3.13, l'évolution du chômage présente de fortes disparités dans ces trois régions. Alors qu'il est particulièrement faible en Suisse orientale, la région lémanique et le Tessin connaissent des taux de chômage bien supérieurs à la moyenne. Et, en été 2003, lorsque le chômage a commencé à reculer partout ailleurs, il a continué à progresser dans ces deux régions³⁷. Ce n'est qu'au cours de 2005 (région lémanique), respectivement 2006 (Tessin) qu'il s'est réellement mis à baisser³⁸. Lors de la récession de 2009, on a toutefois constaté que la hausse relative du taux de chômage a été plus faible au Tessin (+24%) et dans la région lémanique (+40%) que la moyenne suisse (+63%). L'an passé, les taux de chômage se sont toutefois contractés plus lentement. Fin mars 2011, les taux de chômage au Tessin étaient encore 19% supérieurs au niveau d'avant la crise (juillet 2008, valeurs corrigées des variations saisonnières), contre 24% dans la région lémanique et 29% pour l'ensemble de la Suisse.

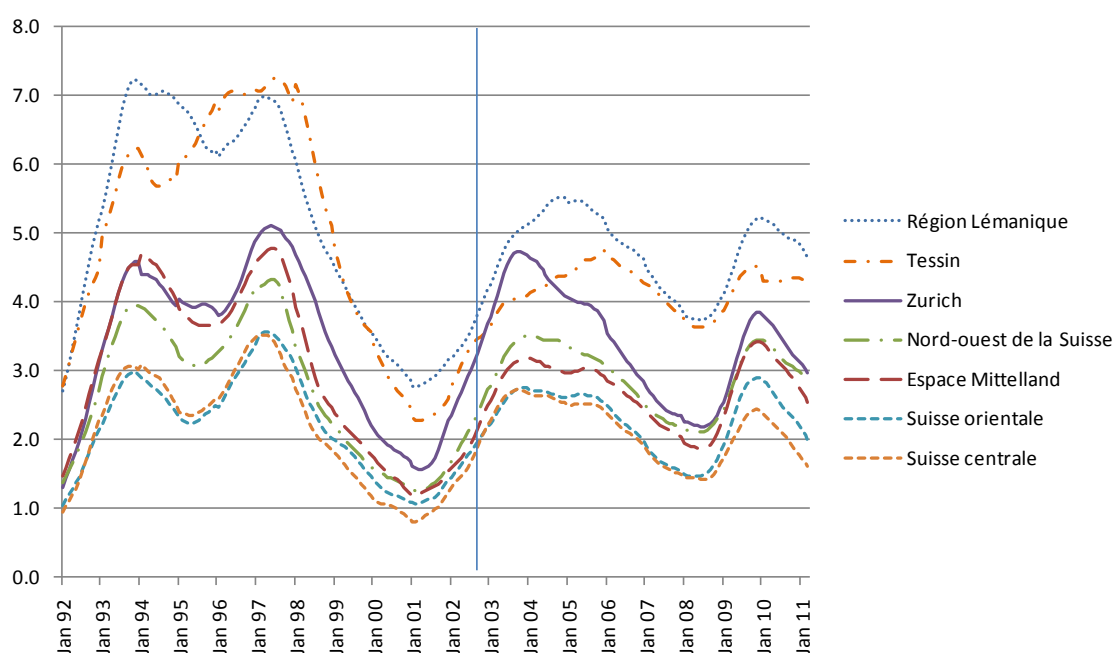
Tant la région lémanique que le Tessin présentent une proportion élevée de frontaliers, laquelle a encore fortement progressé au cours de ces dernières années. Le chapitre 5 analyse en détail les conséquences de l'emploi frontalier sur le marché de l'emploi dans les

³⁷ En ce qui concerne la région lémanique, il faut savoir que, dans diverses parties de la région, la durée maximale d'indemnisation, abaissée de 520 à 400 jours pour les chômeurs de moins de 55 ans suite à la révision de la LACI en juillet 2003, était restée, sur dérogation, de 520 jours. De juin 2005 au 31 mars 2007, le bénéfice de cette dérogation a été limité aux chômeurs de 50 ans et plus. Cette mesure a certainement induit un gonflement du nombre de chômeurs inscrits dans les périodes correspondantes par rapport aux autres régions.

³⁸ Les taux des personnes sans emploi par grande région sont également disponibles dès 2002. Ils présentent une évolution relative similaire aux taux de chômage, mais évoluent globalement à un niveau supérieur du fait que les chômeurs non inscrits sont également pris en compte.

régions frontalières. Une étude sur les disparités régionales du chômage, mandatée par le SECO, a montré en effet qu'une forte proportion de frontaliers rendait la recherche d'emploi plus difficile pour la population locale³⁹. Cette constatation se confirme dans le cadre de l'évaluation des résultats des offices régionaux de placement (ORP). Depuis 2006, il est statistiquement prouvé qu'une proportion élevée de frontaliers dans la population résidente de la région de l'ORP induisait une plus longue recherche d'emploi⁴⁰. Au demeurant, il convient de rappeler de manière générale que, outre l'immigration, divers autres facteurs jouent un rôle sur l'évolution régionale du marché du travail; en effet, une partie des divergences entre régions linguistiques ne peut s'expliquer par des facteurs observables, mais par des différences d'ordre «culturel⁴¹».

Graphique 3.13. Taux de chômage⁴² par grande région en % (chiffres corrigés des variations saisonnières et aléatoires), janvier 1992 - mars 2011



Sources: SECO, OFS (ESPA 1991-2010), propres évaluations

Le graphique 3.14 présente l'évolution des taux de chômage des sept grandes régions de Suisse par rapport au taux national. Cette comparaison permet de voir comment les divers taux régionaux réagissent aux fluctuations conjoncturelles. Ainsi, au Tessin et dans la région lémanique, caractéristiquement, l'écart relatif entre le chômage régional et la moyenne suisse se réduit lorsque le chômage augmente, et se creuse lorsque le chômage baisse. Considérée sous cet angle et dans une perspective à long terme, l'évolution des taux de chômage dans les deux régions depuis l'entrée en vigueur de l'ALCP n'apparaît plus aussi

³⁹ Flückiger et al. (2007), «Analyse des différences régionales de chômage», Publication du SECO, Politique du marché du travail n° 22 (6. 2007). Politique du marché du travail n° 22 (6. 2007).

⁴⁰ Le facteur frontaliers est l'un des cinq facteurs utilisé dans le cadre de l'évaluation annuelle des résultats des ORP par le SECO. Ces cinq facteurs sont dits exogènes c'est-à-dire non influençables par les ORP. Ils expliquent environ les trois quarts des différences de durée de recherche d'emploi entre les ORP.

⁴¹ Cf. également Brügger, Lalive, Zweimüller (2007), «Les disparités régionales dans le chômage: importance des frontières linguistiques et nationales», Publication du SECO, Politique du marché du travail n° 23 (6. 2007).

⁴² La base des taux de chômage se rapporte, sur l'ensemble de la période, aux données des personnes actives provenant de l'ESPA. Cela s'est révélé opportun dans la mesure où la population active, également migrante, a évolué de manière différente. Les niveaux des taux de chômage doivent être comparés à long terme avec la croissance de la population active. En raison de la base de données incomplète, il n'est pas possible de former des sous-catégories plus précises (par ex. par canton).

atypique que les chiffres absolus le suggéraient. Au Tessin, après l'entrée en vigueur de l'ALCP, le taux de chômage était même inférieur au niveau antérieur par rapport à la moyenne suisse. Cela vaut également, quoique de manière moins marquée, pour la région lémanique.

Par contre, le taux de chômage a connu une hausse relative dans le nord-ouest de la Suisse. Entre janvier 1993 et mai 2002, il était en moyenne 18% inférieur à la moyenne suisse, puis seulement 8% entre juin 2002 et mars 2011. Dans le canton de Zurich également, il dépassait la moyenne suisse après l'entrée en vigueur de l'ALCP (+8% contre +3% auparavant). Cette différence s'explique avant tout par le fait que ce canton a été l'une des principales victimes de la faillite de Swissair.

Graphique 3.14. Taux de chômage par grande région, écart en % du taux national, janv. 1991 à mars 2011



Sources: SECO, OFS (ESPA 1991-2010), propres évaluations

Dans l'ensemble, les modèles du chômage par grande région ne permettent pas de tirer davantage de conclusions sur les répercussions éventuelles de la libre circulation des personnes. Le chapitre 5 présente une analyse plus détaillée de l'évolution du chômage dans les diverses régions frontalières.

3.2 Influence de l'ALCP sur l'évolution des salaires en Suisse

Nous cherchons à déterminer dans ce chapitre si l'ALCP a eu un impact sur l'évolution des salaires en Suisse. Ce qui nous intéresse ici, outre l'évolution générale des salaires, ce sont surtout les développements spéciaux observables dans les différentes branches et régions ainsi que l'évolution de la partie inférieure de la répartition salariale, dont les mesures d'accompagnement introduites en été 2004 visent précisément à prévenir l'érosion.

3.2.1 Evolution générale des salaires

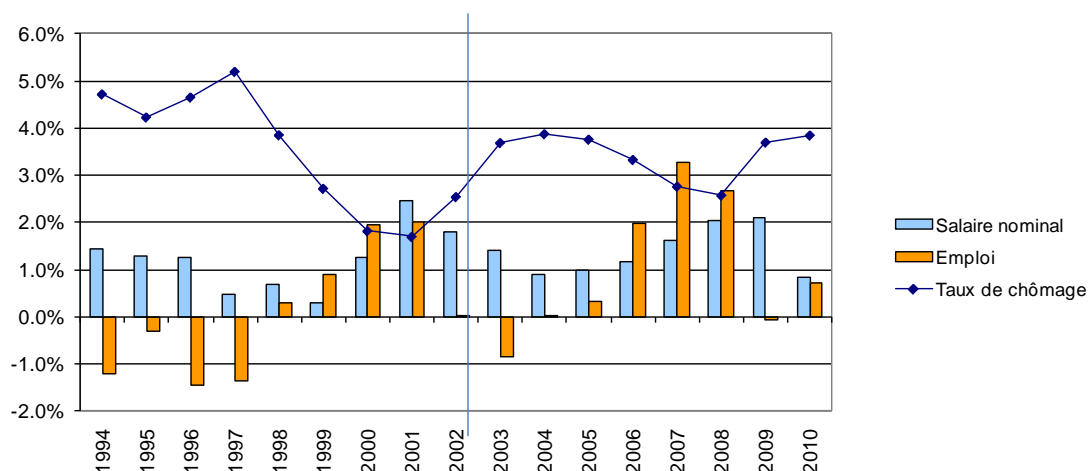
Selon l'indice des salaires de l'OFS, les salaires nominaux ont progressé de 1,5% en moyenne par an entre 2002 et 2009. Comme en témoigne l'évolution comparative de l'indice des salaires et de l'indice de l'emploi présentée dans le graphique 3.15, l'évolution des salaires nominaux a été typiquement calquée sur celle de la conjoncture. Entre 2000 et 2002, les salaires nominaux ont progressé de 1,9% en moyenne, contre 1,1% pour les salaires réels. L'évolution de l'emploi en 2000 et 2001 a été très dynamique, le taux de chômage se situant à un niveau exceptionnellement bas.

Parallèlement, les années 2007-2009 ont enregistré à nouveau d'importantes progressions salariales. Les salaires nominaux ont augmenté de 2% en moyenne au cours de ces trois années, contre 1,1% par an pour les salaires réels. La situation des années de haute conjoncture (2007 et 2008) diffère de celle des années 2000 et 2001, dans la mesure où le chômage était un peu plus élevé et, malgré la forte croissance de l'emploi, le marché du travail moins tendu. Toutefois, l'évolution des salaires correspond assez précisément à celle des années 2000-2002. En 2010, la récession survenue l'année précédente a eu une forte incidence sur les salaires. En effet, les salaires nominaux ont crû de seulement 0,8%, contre 0,7% pour l'inflation, si bien que les salaires réels ont pratiquement stagné en 2010.

Si l'on compare l'évolution des salaires de la période 1993-2001 (avant l'entrée en vigueur de l'ALCP) à celle de 2002 à 2010, on constate que tant la croissance des salaires nominaux (1,4% contre 1,1% par an) que celle des salaires réels (0,6% contre 0,2% par an) était supérieure après l'entrée en vigueur de l'ALCP. N'oublions toutefois pas que les années 90 ont été marquées par une longue phase de stagnation couplée à un chômage persistant et élevé, ce qui a certainement péjoré l'évolution salariale au cours de cette période.

Le graphique ci-dessous représentant l'évolution des salaires ne permet pas de déduire directement les conséquences de la libre circulation des personnes. On peut toutefois imaginer que l'évolution des salaires nominaux a été légèrement freinée avec l'entrée en vigueur de l'ALCP, étant donné que la facilitation des procédures de recrutement des travailleurs de la zone UE a réduit la pénurie d'offre de main-d'œuvre.

Graphique 3.15. Evolution des salaires nominaux et de l'emploi en équivalent plein temps dans les secteurs secondaire et tertiaire et taux de chômage



Sources: OFS/indice des salaires, STATEM, SECO/taux de chômage

Cette conclusion est étayée notamment par Stalder (2008, 2010) dans ses travaux portant sur les conséquences macroéconomiques de la libre circulation des personnes. Le KOF/EPF constate, pour sa part, que l'ALCP a tantôt freiné les salaires, tantôt eu un effet de hausse sur ceux-ci. Dans une version actualisée de l'étude menée par le KOF, Aeppli (2010) - qui se base sur divers constats empiriques hétérogènes - n'exclut pas que chaque groupe de salariés pourrait avoir été soumis à une pression salariale (cf. encadré 3.1).

A l'aide d'un modèle économique, Gerfin et Kaiser (2010) ont analysé de manière empirique les répercussions de l'immigration au cours des années 2002 à 2008 sur l'évolution des salaires. Cette étude distingue les différents segments du marché du travail en fonction des groupes de nationalité, du niveau de formation et de l'expérience professionnelle. Ils sont parvenus à la conclusion que l'immigration a freiné l'évolution des salaires réels des Suisses de 0,5 point de pourcentage, contre 2,6 points de pourcentage pour les ressortissants étrangers. L'immigration - dans la grande majorité - hautement qualifiée a ainsi eu un impact légèrement positif sur les salaires de la main-d'œuvre faiblement à moyennement qualifiée, alors qu'elle a nettement atténué la progression salariale des travailleurs hautement qualifiés. Suite à l'introduction de la libre circulation, l'immigration pourrait ainsi avoir permis de réduire les déséquilibres liés à la répartition salariale, voire de freiner la hausse des disparités qui se dessinent entre la main-d'œuvre faiblement et hautement qualifiée⁴³.

⁴³ Les résultats se rapportent uniquement aux effets isolés de l'immigration et non à l'évolution globale des salaires qui en découle. Autrement dit, les salaires de la main-d'œuvre hautement qualifiée ont progressé plus fortement que ceux des travailleurs faiblement à moyennement qualifiés entre 2002 et 2008, et ce malgré l'effet de frein lié à l'immigration, étant donné que la demande de personnel ayant des qualifications supérieures a toujours progressé plus fortement.

Gerfin et Kaiser (2010), «Les effets de l'immigration sur les salaires en Suisse entre 2002 et 2008»

Une pression s'exerce-t-elle sur les salaires en Suisse du fait de l'ouverture accrue du marché du travail à la main-d'œuvre étrangère depuis les années 90?

L'étude mandatée par le SECO comporte deux parties. Les fonctions de la demande de travail sont évaluées de manière différenciée selon les qualifications; elles sont, dans un deuxième temps, utilisées pour simuler l'incidence de l'immigration sur l'évolution des salaires sur le marché de l'emploi en Suisse. Celui-ci est fractionné en sous-marchés selon différentes qualifications (niveau de formation, expérience professionnelle).

Effet à court terme. Dans l'ensemble, l'immigration a contracté d'un point la croissance des salaires en termes réels. À court terme, on constate que ceux-ci ont été faiblement négatifs pour la croissance des salaires indigènes, mais considérables pour celle des salaires étrangers puisque la différence est de $-2,6$ points. Cette différence s'explique par le fait que les Suisses et les étrangers ne sont pas parfaitement permutables sur le marché de l'emploi; l'immigration exerce donc une influence plus forte sur les salaires des étrangers que sur ceux des indigènes. Les effets à court terme sur les salaires sont faiblement positifs pour le groupe dont le degré de formation est bas ou moyen, qu'il soit suisse ou étranger. Il existe donc une relation complémentaire entre les immigrés hautement qualifiés et les groupes qui ont bénéficié d'une formation peu élevée ou moyenne. En revanche, l'immigration a modéré l'évolution des salaires réels des personnes très qualifiées.

Effet à long terme. À long terme, cela signifie que tout le stock de capital a été adapté, que le marché de l'emploi a retrouvé l'équilibre et qu'aucune autre vague d'immigration n'a eu lieu. Dans l'ensemble, on constate un faible effet positif de l'immigration sur la croissance des salaires des Suisses ($+0,4$ point), qui se focalise sur le groupe ayant une formation peu élevée ou moyenne ($+1,5$ et $+1,3$ point). Le salaire réel des Suisses au bénéfice d'une formation élevée enregistre une croissance à long terme inférieure de $-0,9$ point. Les groupes d'étrangers qui ont un degré de formation peu élevé ou moyen profitent aussi de la vague d'immigration. Par contre, le groupe des étrangers hautement qualifiés enregistre également un effet négatif considérable de $-7,4$ points à long terme. S'agissant de l'évolution des salaires, l'immigration qui a eu lieu dans les années 2002 à 2008 a d'abord exercé une influence négative sur le groupe qui représentait la plus grande partie de la vague d'immigration. Les deux tiers des personnes actives occupées en Suisse (toutes celles qui ont un degré de formation secondaire) ont profité de l'immigration. Les deux tiers des personnes actives occupées en Suisse (toutes celles qui ont un degré de formation secondaire) ont profité de l'immigration.

Gerfin, Michael et Boris Kaiser (2010), «Les effets de l'immigration sur les salaires en Suisse entre 2002 et 2008», in: La Vie économique, 6-2010, pp. 4 à 6

Gerfin, Michael & Boris Kaiser (2010), «The Effects of Immigration on Wages: An Application of the Structural Skill-Cell Approach», in: Revue suisse d'économie politique et de statistique, vol. 146, n° 4, pp. 709-739

Cueny et Sheldon (2011) ont analysé les conséquences de l'immigration en recourant à une approche économétrique plus directe. Ils ont découvert que les ressortissants de l'UE17/AELE ont, entre 1991 et 2009, gagné en moyenne CHF 1'200 de plus par an que les Suisses, différence qui s'explique pour 77% par des caractéristiques plus favorables (notamment le niveau de qualification).

La différence salariale est restée, dans l'ensemble, solide suite à l'entrée en vigueur de l'ALCP, même si récemment, les personnes nouvellement immigrées gagnaient quelque 2,1% de moins que les ressortissants présentant les mêmes caractéristiques ayant immigré avant l'ALCP.

Les auteurs ont également examiné l'évolution des salaires dans divers segments du marché du travail (par région, selon le niveau de qualification et par branche), indépendamment de l'ampleur de l'immigration. A cet égard, ils n'ont constaté aucune pression salariale. En effet, les salaires des Suisses n'ont subi aucune pression. D'ailleurs, ils ont même progressé de près de 1% par an pour les Suisses et les ressortissants de l'UE17/AELE hautement qualifiés. Seuls les ressortissants faiblement qualifiés en provenance des Etats hors UE17/AELE ont vu leur salaire reculer d'environ 1% par an, en raison d'une probable situation de concurrence avec d'autres immigrés mieux qualifiés.

3.2.2 Evolution de la répartition salariale

L'enquête sur la structure des salaires (ESS) constitue une source de données intéressante pour la répartition salariale. Depuis le dernier rapport de l'Observatoire, aucune nouvelle donnée n'a été publiée, raison pour laquelle nous exposons brièvement ci-après les résultats les plus pertinents de ce document. Le tableau 3.5 illustre l'évolution du salaire médian⁴⁴ dans les branches d'activités dont les niveaux de qualification varient.

Tableau 3.5. Progression annuelle moyenne du salaire médian⁴⁵ par niveau de qualification du poste, 2000-2008 (secteurs privé, Confédération et cantons)

	2000-2002	2002-2004	2004-2006	2006-2008	2000-2008
Travaux aux exigences élevées	-0.2%	0.8%	1.3%	2.2%	1.0%
Travaux indépendants et très qualifiés	0.0%	1.5%	-0.2%	1.4%	0.7%
Connaissances professionnelles spécialisées	1.6%	0.9%	0.8%	1.4%	1.2%
Activités simples et répétitives	0.8%	0.8%	1.2%	0.8%	0.9%
Total	1.7%	1.3%	1.2%	1.5%	1.4%

Sources: OFS (ESS), propres évaluations

Selon l'ESS, le salaire médian durant la période 2000-2008 a globalement augmenté de 1,4% par an. La hausse salariale pour chaque niveau de qualification, qui a évolué entre 0,7% et 1,2%, a été plus faible, ce qui indique que l'on assiste à un déplacement de l'emploi vers des niveaux de qualification plus élevés (et, partant, des niveaux de salaire supérieurs).

⁴⁴ La médiane ou valeur centrale caractérise la valeur qui permet de partager une série numérique ordonnée en deux parties de même nombre d'éléments. Se distinguant de la moyenne, la valeur médiane ne renseigne pas sur l'évolution des salaires des fourchettes supérieures et inférieures

⁴⁵ La progression des salaires sur deux ans a été convertie en progression annuelle dans l'hypothèse d'un taux de croissance constant.

On notera que les personnes exerçant des travaux indépendants et très qualifiés ont vu leur salaire progresser le moins fortement (0,7% par an). Ce résultat est d'autant plus surprenant que les entreprises étaient particulièrement à l'affût de main-d'œuvre. En raison de la forte progression de la main-d'œuvre étrangère dans ce segment, on peut en conclure que si la libre circulation des personnes a permis de pallier une situation de pénurie, elle a, par contre, eu un effet de frein sur la hausse des salaires. S'agissant des travaux aux exigences élevées, l'évolution des salaires semble modeste, avec 1%, en raison d'une demande élevée. Les résultats de Gerfin et Kaiser (2010) corroborent cette interprétation des faits avec une autre source de données⁴⁶.

Comparativement, l'évolution des salaires pour les activités simples et répétitives a également été faible. Toutefois, ce recul en termes relatifs a été modéré, avec 0,9%, respectivement 1,2% pour les activités nécessitant des connaissances professionnelles spécialisées. La demande des entreprises à la recherche d'une main-d'œuvre faiblement qualifiée a été peu élevée ces dernières années. Par ailleurs, le chômage structurel qui a sévi dans ce niveau de qualification est relativement élevé depuis de nombreuses années, ce qui freine toute hausse de salaire importante.

Tableau 3.6. Croissance annuelle moyenne des salaires, 2002-2008⁴⁷, quantile sélectionné de la répartition salariale (secteurs privés, Confédération et cantons)

	Quantile 10%	Quantile 25%	Médiane	Quantile 75%	Quantile 90%	Salaire médian 2008
Travaux aux exigences élevées	1.0%	1.3%	1.4%	1.8%	2.4%	11'113
Travaux indépendants et très qualifiés	0.9%	0.9%	0.9%	1.1%	1.1%	7'214
Connaissances professionnelles spécialisées	1.2%	1.0%	1.0%	1.2%	1.4%	5'720
Activités simples et répétitives	1.1%	1.1%	0.9%	1.1%	1.3%	4'507
Total	1.3%	1.1%	1.3%	1.5%	1.9%	5'993

Sources: OFS (ESS), propres évaluations

Si l'on examine l'évolution des salaires à différents niveaux de la répartition salariale, on constate, pour chaque niveau de qualification, que les salaires de la moitié supérieure de l'échelle des salaires ont enregistré une progression légèrement plus forte que ceux de la moitié inférieure. Ces différences ont été particulièrement marquées pour le niveau de qualification le plus élevé. Par contre, pour les autres niveaux, ces différences ont été très faibles. Ces résultats montrent clairement que la structure salariale est restée étonnamment stable en Suisse après l'entrée en vigueur de l'accord sur la libre circulation. Cela est également pertinent pour les niveaux de qualification moyens et inférieurs, où de gros doutes concernant une pression croissante sur les salaires dominaient l'avis général. En ce qui concerne les activités simples et répétitives par exemple, l'évolution salariale ne diffère guère entre les hauts et les bas salaires. S'agissant des différents degrés de qualification,

⁴⁶ Les évolutions sur la partie supérieure de l'échelle des salaires (par ex. dans les services financiers) sont exclues des salaires médians.

⁴⁷ La progression des salaires sur deux ans a été convertie en progression annuelle dans l'hypothèse d'un taux de croissance constant.

les salaires les plus bas (quantile 10%) ont évolué toujours de manière au moins aussi positive que les salaires médians, à l'exception des hauts salaires.

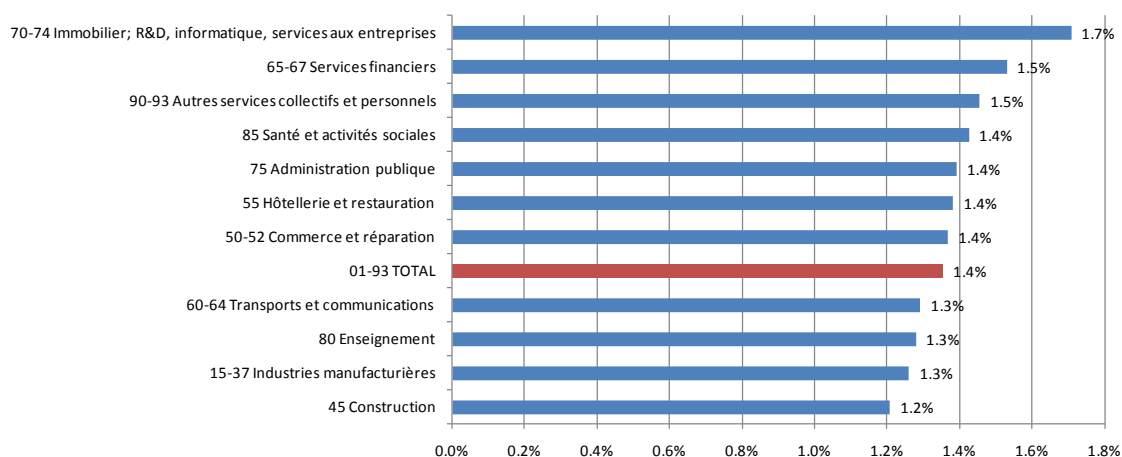
Alors que la fourchette des salaires s'est ainsi légèrement élargie pour les hauts salaires, l'écart entre les revenus les plus bas et le salaire médian s'est sensiblement rétréci. Un glissement des salaires bas pourrait donc être évité, à tout le moins au niveau de l'économie dans son ensemble.

3.2.3 Evolution des salaires par branche

Evolution moyenne des salaires

Le graphique 3.16 illustre la croissance moyenne annuelle des salaires nominaux par branche entre 2002 et 2010. Avec une progression de 1,7%, les services aux entreprises ont affiché la hausse la plus importante, suivis des services financiers⁴⁸ et des autres services collectifs et personnels (+1,5%). Les salaires nominaux ont, dans la majorité des branches, augmenté dans une fourchette relativement étroite évoluant entre 1,3% et 1,4%, soit un niveau similaire aux salaires moyens. Dans le bas de la fourchette, la croissance salariale du secteur de la construction s'est élevée à 1,2% en moyenne par an en termes nominaux.

Graphique 3.16. Croissance annuelle moyenne des salaires nominaux entre 2002 et 2010, par branche



Source: OFS (indice des salaires)

A l'aune de l'analyse portant sur l'emploi et le chômage, l'immigration en provenance de l'UE s'est répartie ces dernières années sur plusieurs branches. Parallèlement, les divergences en matière d'évolution salariale entre les différentes branches sont, dans l'ensemble, relativement faibles. Aussi est-il difficile de tirer des conclusions sur les éventuels effets de la libre circulation des personnes, en raison justement de l'évolution de chacune des branches. On peut toutefois supposer que l'immigration a sensiblement freiné l'évolution des salaires dans les secteurs de la construction et de l'industrie de transformation. Dans ces deux

⁴⁸ L'indice des salaires ne comprend pas le versement de bonus. Pour cette raison, la croissance effective des salaires dans le domaine des services financiers devrait être sous-évalué.

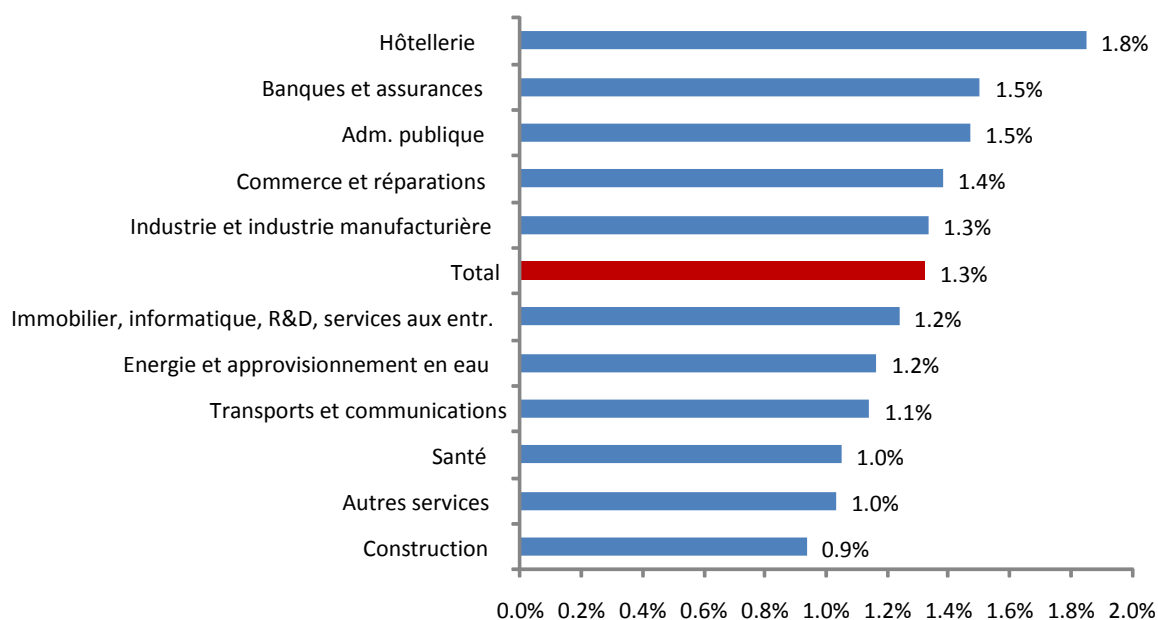
secteurs, la concurrence a été exacerbée non seulement par l'immigration, mais également par une progression, parfois importante selon les régions, de prestataires de services transfrontaliers (détachement de personnel) ou de l'emploi frontalier avec un niveau de qualification plus faible.

Evolution de la répartition salariale

Outre l'évolution moyenne des salaires, il est intéressant d'observer comment la répartition salariale a évolué au fil du temps. Le graphique 3.17 illustre la progression des bas salaires du quantile 10% entre 2002 et 2008 dans certaines branches. On constate que les salaires de la partie inférieure de la répartition salariale se sont développés dans une fourchette identique à celle des salaires médians. Cette évolution très équilibrée est réjouissante, du fait que les mesures d'accompagnement ont pour objectif explicite d'éviter un glissement des salaires plus faibles.

Si l'on examine les branches en détail, une baisse relative des salaires les plus bas, notamment dans la construction, n'a pu être totalement évitée. La situation est tout autre dans l'hôtellerie et la restauration: les salaires les plus bas ont affiché la plus forte progression salariale toutes branches confondues, avec une progression de 1,8%. La convention collective de travail peut avoir influencé sensiblement ce phénomène.

Graphique 3.17. Croissance moyenne annuelle des salaires nominaux les plus faibles (quantile 10%) entre 2002 et 2008, par branche (secteurs privé, Confédération et cantons)



Sources: OFS (ESS), propres évaluations

Salaires d'insertion

Toutes branches et catégories de permis de séjour confondues, on ne constate aucun écart important entre l'évolution globale des salaires et celle des salaires d'insertion entre 2002 et 2008 (chaque fois salaires médians). Le salaire médian des nouveaux preneurs d'emploi a crû de 1,2%, contre 1,3% pour l'ensemble des employés. Par contre, les salaires d'insertion ont évolué de manière nettement inférieure à la moyenne dans l'administration publique (0,1% contre 1,5%), dans l'industrie et l'industrie manufacturière (0,7% contre 1,2%), dans les transports et communications (0,8% contre 1,4%) ainsi que dans les banques et les assurances (2,4% contre 2,8%). Les salaires d'insertion dans la construction ont également évolué à un rythme inférieur à la moyenne pour les Suisses et les étrangers établis (0,8% contre 1,0%).

On constate une certaine pression sur les salaires d'insertion dans certaines branches, notamment dans l'industrie et l'industrie manufacturière ainsi que dans la construction (pour les Suisses et les étrangers établis). Celle-ci pourrait être liée à l'ALCP, étant donné que l'immigration a été relativement élevée dans ces secteurs. La question de savoir si un tel parallèle existe réellement mériterait d'être étudiée plus avant.

3.2.4 Expériences des commissions tripartites (CT)

Avec l'introduction progressive de la libre circulation des personnes entre la Suisse et l'Union européenne et ses Etats membres⁴⁹, des mesures d'accompagnement ont été introduites le 1^{er} juin 2002. Ces mesures ont pour but d'éviter la sous-enchère salariale et aux conditions de travail en Suisse avec l'ouverture du marché suisse du travail. La loi sur les travailleurs détachés (Ldét⁵⁰) constitue un volet important des mesures d'accompagnement. La Ldét garantit aux travailleurs détachés en Suisse dans le cadre d'une prestation de services au moins les conditions minimales en matière de salaires et de travail prescrites par les lois fédérales, ordonnances du Conseil fédéral, conventions collectives de travail déclarées de force obligatoire (CCT étendues) et contrats-types de travail contenant des salaires minimaux contraignants au sens de l'article 360a CO⁵¹. De plus, dans le cadre des mesures d'accompagnement, des organes d'exécution ont été institués pour contrôler le respect des conditions minimales de salaires et de travail ainsi que pour surveiller le marché du travail.

Les organes de contrôle sont d'une part les commissions tripartites mises en place au niveau fédéral et dans les cantons, qui sont composées des représentants des autorités ainsi que des associations d'employeurs et de travailleurs. Les commissions tripartites observent le marché du travail, en particulier les branches dans lesquelles il n'existe pas de CCT étendues. Elles sont habilitées à proposer aux autorités compétentes des mesures en cas de sous-enchères abusives et répétées aux salaires et aux conditions de travail usuelles en Suisse, telle que l'extension facilitée d'une CCT ou l'édiction de salaires minimaux dans des contrats-types de travail. D'autre part, dans les branches couvertes par une CCT étendue, les commissions paritaires contrôlent le respect des conditions salariales et de travail

⁴⁹ Accord du 21 juin 1999 entre la Confédération suisse d'une part et la Communauté européenne et ses Etats membres, d'autre part, sur la libre circulation des personnes; ALCP; RS 0.142.112.681.

⁵⁰ Loi fédérale du 8 octobre 1999 sur les conditions minimales de travail et de salaire applicables aux travailleurs détachés en Suisse et sur les mesures d'accompagnement; RS 823.20.

⁵¹ Loi fédérale du 30 mars 1911 complétant le code civil suisse (Livre cinquième : Droit des obligations) RS 220.

minimales prévues par les CCT. Les commissions paritaires sont des organes des partenaires sociaux, composées de représentants des associations d'employeurs et de travailleurs. Dans le cadre des mesures d'accompagnement, l'observation du marché du travail comprend le contrôle des travailleurs détachés et des employeurs suisses dans toutes les branches.

Le Secrétariat d'Etat à l'Economie SECO publie tous les ans un rapport sur la mise en œuvre des mesures d'accompagnement⁵², qui fournit des informations sur le volume des activités de contrôle des organes d'exécution, les infractions découvertes et les sous-enchères aux salaires et aux conditions de travail ainsi que les sanctions prononcées. Le rapport annuel 2010 relatif à la mise en œuvre des mesures d'accompagnement a été publié le 3 mai 2011. Les résultats de ce rapport peuvent se résumer comme suit⁵³.

Les commissions tripartites ont contrôlé en 2010 au total 5'304 entreprises détachant des travailleurs et 16'865 indépendants soumis à l'obligation d'annonce ainsi que 7'829 employeurs suisses (représentant 35'073 travailleurs) dans les branches sans CCT. Les commissions paritaires ont étendu leur activité de contrôle en 2010 par rapport à 2009. Les contrôles auprès des employeurs suisses furent intensifiés dans le cadre de l'exécution habituelle des CCT (les chiffres s'élevant à 10'595 contrôles auprès des entreprises et à 62'445 auprès des personnes; le nombre de contrôles s'élevant à 8558 pour les entreprises détachant des travailleurs et à 23'430 pour les prestataires de services indépendants). Les commissions paritaires ont exécuté la majorité de leurs contrôles dans la branche du second œuvre. Cette branche connaît un nombre élevé de personnes soumises à l'obligation d'annonce et de nombreuses activités relèvent du domaine d'application de diverses CCT.

Les sous-enchères salariales⁵⁴ constatées en 2010 ont augmenté par rapport à celles reportées en 2009. Alors que les cantons indiquaient des taux relativement constants ces dernières années, l'année 2010 se traduit par une recrudescence des sous-enchères salariales dans des entreprises étrangères détachant des travailleurs (sous-enchères dans 14% des entreprises contrôlées) et des employeurs suisses (sous-enchères dans 6% des entreprises contrôlées). Les commissions paritaires ont également constaté une augmentation des sous-enchères salariales (sous-enchères de 36% des entreprises détachant des travailleurs en Suisse et 41% des employeurs suisses contrôlés). L'augmentation des infractions constatées dans les entreprises ayant détaché des travailleurs est frappante étant donné la mise en vigueur de la Ldét depuis plus de six ans. Les entreprises ayant détaché des travailleurs devraient actuellement connaître les conditions salariales et de travail en vigueur en Suisse⁵⁵. Il convient de noter que les commissions tripartites ont mené de façon accrue, en 2010, des procédures de conciliation lorsque des sous-enchères étaient relevées. Dans la majorité des cas (presque 90%), ces procédures ont été menées avec succès et ont permis le versement de la différence salariale.

⁵² Tous les rapports sur la mise en œuvre des mesures d'accompagnement peuvent être téléchargés sous www.seco.admin.ch, rubrique «Documentation», «Publications et formulaires», «Etudes et rapports», «Travail».

⁵³ Le chapitre suivant a été repris du résumé du rapport annuel 2010 sur la mise en œuvre des mesures d'accompagnement.

⁵⁴ Seules les sous-enchères sont abordées. Les autres types d'infractions sont cités dans le rapport du 3 mai 2011.

⁵⁵ En juin 2009 le SECO a établi un site internet donnant des informations sur les conditions salariales et de travail en Suisse (www.detachement.admin.ch). En outre, les organes d'exécution tout comme les chambres de commerce et artisanales étrangères s'efforcent depuis longtemps d'informer et de conseiller les entreprises détachant des travailleurs en Suisse.

Le nombre de sous-enchères suspectées en 2010 et leur augmentation par rapport à 2009 démontrent que ces contrôles sont nécessaires. Les organes d'exécution ont augmenté leur activité de contrôle depuis l'introduction de la libre circulation des personnes. La mise en œuvre des mesures d'accompagnement est donc garantie et des contrôles sont effectués régulièrement dans toutes les branches et dans toutes les régions de Suisse. En outre, le système des sanctions, s'avérant incontournable suite aux infractions et sous-enchères suspectées, est appliqué.

4 Répercussions de l'ALCP sur les assurances sociales

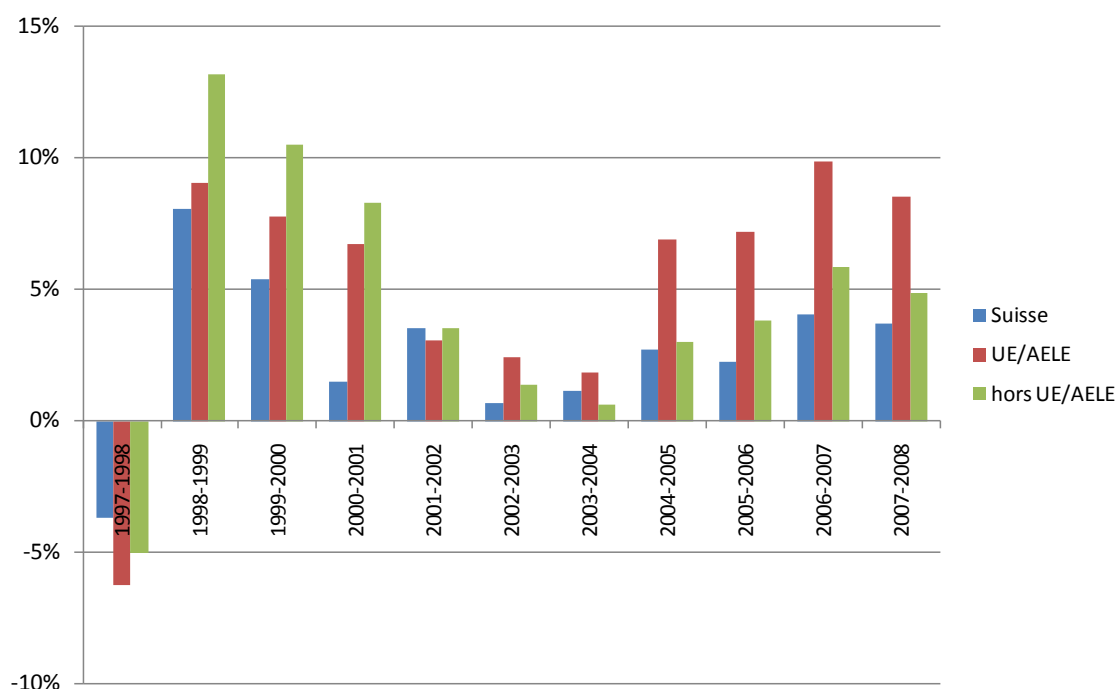
4.1 Répercussions de l'ALCP sur le 1^{er} pilier

Le 1^{er} pilier profite de la libre circulation des personnes provenant des Etats membres de l'UE/AELE, car le ratio actifs/rentiers est favorisé par l'immigration des personnes actives, tandis que davantage de cotisations sont versées à l'AVS/AI. A long terme toutefois, cet apport donnera droit aux immigrés à des rentes futures, ce qui viendra peser sur l'AVS d'ici 30 à 40 ans. Etant donné qu'il n'existe aucune différence marquante en termes de répercussions de l'ALCP sur le 1^{er} pilier entre les Etats de l'UE27 et l'AELE, ceux-ci sont représentés sous un seul groupe et comparés avec les Etats tiers, respectivement la population suisse.

4.1.1 Comparatif de l'évolution de la somme des salaires soumis à cotisation dans le 1^{er} pilier

Les cotisations des employés et des employeurs représentent la principale source de financement du 1^{er} pilier (AVS/AI/APG/PC). En 2009⁵⁶, elles couvraient 65% des dépenses de ce système. La statistique des revenus AVS permet un suivi précis de l'évolution de la substance économique soumise à cotisation durant la période. L'évolution de la somme des salaires soumis à cotisation entre 1997 et 2008 représentée dans le graphique 4.1 présente les caractéristiques suivantes: la croissance de la masse salariale a évolué en forte corrélation avec le cycle conjoncturel observé au cours des onze dernières années.

Graphique 4.1. Evolution de la masse salariale soumise à cotisation AVS selon la nationalité du cotisant



Source: OFAS

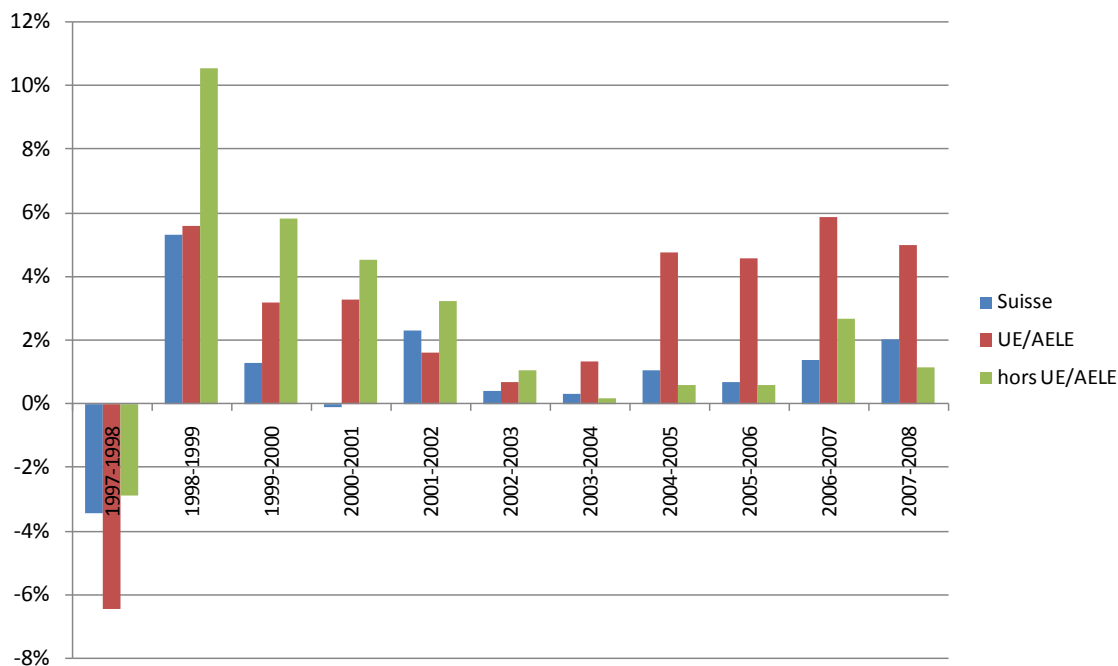
⁵⁶ Statistique des assurances sociales suisses 2010, tableaux AS1.2.1 et AS1.3.1.

En phase positive, la croissance de la masse salariale soumise à cotisation des personnes étrangères était plus élevée que celle de la masse salariale des Suisses. L'évolution de la masse salariale des personnes étrangères dénote un phénomène de substitution qui semble en accord avec la politique des deux cercles initiée par les accords bilatéraux.

Si, jusqu'en 2002, la part la plus dynamique était celle des ressortissants des Etats tiers, cette croissance s'est affaiblie entre 2002 et 2004. Toutefois, au cours des années 2005 à 2008, elle s'est à nouveau accélérée fortement. Pour les revenus des ressortissants de l'UE/AELE, on constate une évolution parallèle qui, à partir de 2005, a atteint des niveaux de croissance beaucoup plus élevés.

Si l'on considère les taux de croissance des personnes salariées cotisant à l'AVS (graphique 4.2), on constate un même profil dans les courbes. Durant les années 2000, le taux de croissance des cotisants de nationalité suisse montre en général une dynamique plutôt faible. Quant aux cotisants étrangers, les ressortissants des Etats tiers affichent une belle dynamique jusqu'en 2002-2003. A partir de 2004-2005, ce sont les ressortissants de l'UE27/AELE qui tiennent le haut du pavé.

Graphique 4.2. Taux de variation du nombre d'actifs occupés ayant cotisé entre 1997 et 2008



Source: OFAS.

La statistique des revenus AVS n'étant ni une statistique migratoire, ni une statistique de l'emploi, il n'est malheureusement pas possible de connaître précisément les raisons des entrées ou des sorties du statut de «cotisant».

4.1.2 Proportion des étrangers dans le financement du 1^{er} pilier

L'évolution plus dynamique de la masse salariale des ressortissants étrangers a accru leur part dans le financement du premier pilier. Alors que celle des Suisses a diminué en l'espace de dix ans de 76,7% à 72,4%, celle des ressortissants de l'UE/AELE est passée de 17,9% à 21,2%. La part des autres étrangers a également augmenté de près d'un pourcent, soit de 5,5% à 6,4%.

Tableau 4.1. Proportion des revenus soumis à cotisation* selon la nationalité des cotisants

	1997	2000	2001	2005	2006	2007
Suisses	76.6%	76.2%	75.2%	74.2%	73.4%	72.4%
UE/AELE	17.9%	17.9%	18.5%	19.5%	20.2%	21.2%
Reste	5.5%	5.9%	6.2%	6.3%	6.3%	6.4%
Total	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

Source: OFAS. *Sont pris en compte tous les revenus soumis à cotisation.

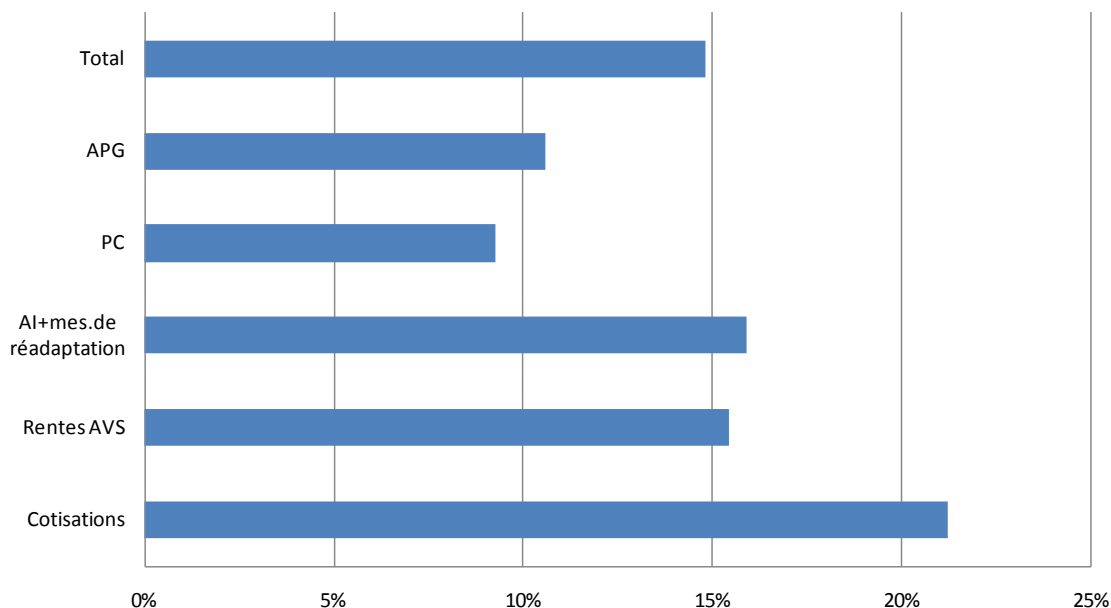
4.1.3 Proportion des ressortissants de l'UE/AELE dans le financement et les prestations du 1^{er} pilier

La source de financement principale des prestations du premier pilier sont les cotisations versées par les assurés et les employeurs. Elles couvraient 65% des dépenses en 2009⁵⁷, le reste étant financé par les pouvoirs publics, par des impôts affectés et par des «reconnaisances de dettes» (déficit AI face au Fonds AVS). En contribuant à raison de 21,2% aux cotisations, les ressortissants de l'UE/AELE bénéficiaient d'environ 15% de la somme des rentes AVS versées, 16% des rentes et des mesures de réadaptation AI, 9% de la somme des prestations complémentaires et 11% des APG⁵⁸. Au total, ils bénéficiaient financièrement de 15% de l'ensemble des prestations individuelles du premier pilier.

⁵⁷ Evaluation sur la base des données actuelles disponibles (revenu provenant de l'AVS 2007, [tous les revenus soumis à cotisation], APG 2009, PC 2010, mesures de réadaptation AI 2010, rentes AVS et AI 2010).

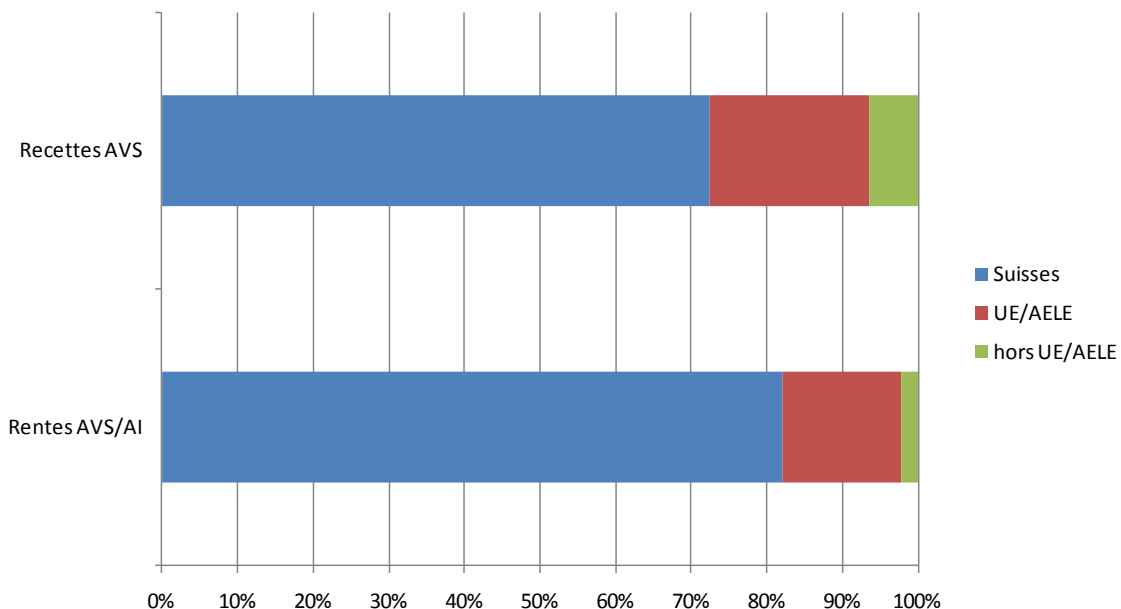
⁵⁸ Répartition selon les bases statistiques actuelles disponibles (cotisations AVS 2008, prestations générales en 2010).

Graphique 4.3. Part des ressortissants de l'UE et de l'AELE dans les revenus soumis à cotisation* et dans les principales prestations du premier pilier



Source: OFAS. *Sont pris en compte tous les revenus soumis à cotisation.

Graphique 4.4. Répartition des cotisations* et des rentes AVS/AI par nationalité



Source: OFAS. *Sont pris en compte tous les revenus soumis à cotisation: 2007, rentes AVS/AI 2010

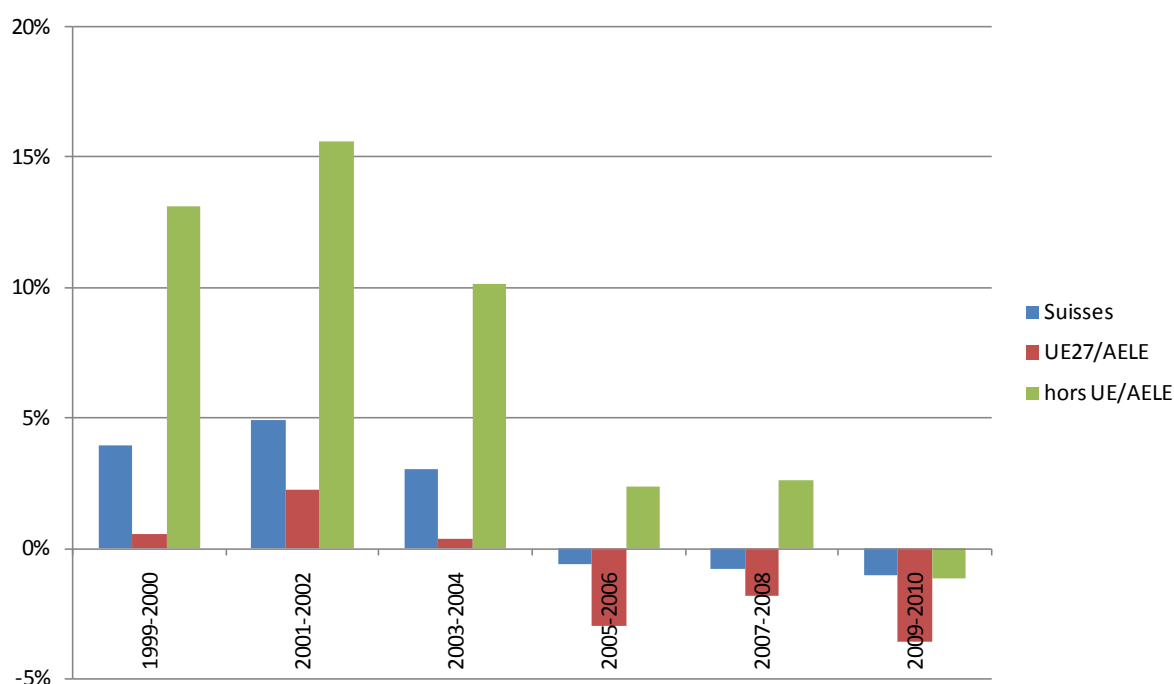
Si l'on considère exclusivement les rentes AVS et AI, qui constituent le domaine de prestations le plus important du 1^{er} pilier, on constate que les ressortissants étrangers contribuent de façon déterminante au financement et à la consolidation de la sécurité sociale. A long terme, le paiement des cotisations ouvre naturellement des droits à des rentes, qui grèveront l'AVS d'ici 30 à 40 ans.

4.2 Conséquences de la libre circulation des personnes sur l'assurance-invalidité AI

En 2010, les rentes représentaient 67 % du volume des dépenses de l'AI⁶⁰. Au cours de cette année, environ 280'000 rentes d'invalidité ont été versées, dont 190'000 à des Suisses, 60'000 à des ressortissants de l'UE/AELE et 30'000 à des ressortissants d'Etats tiers. Comme le montre le graphique 4.5, l'accord sur la libre circulation des personnes n'a pas provoqué une augmentation du nombre de bénéficiaires de rentes AI. Après un pic observé en 2002 (comparaison effectuée régulièrement au mois de janvier, soit ici avant l'entrée en vigueur des accords), le taux de croissance du nombre de rentiers a régulièrement diminué. La tendance au recul est plus prononcée pour les ressortissants de l'UE/AELE que pour les Suisses. Etant donné que la part contributive au financement de l'AI des ressortissants de l'UE27/AELE est supérieure (21,2%) à la part des prestations dont ils bénéficient (15,9% des rentes AI et des mesures de réadaptation), on peut conclure que la libre circulation des personnes et l'accès des ressortissants de l'UE aux prestations AI n'ont pas entraîné de charges supplémentaires significatives pour l'AI. La crainte que la libre circulation des personnes ne conduise à une augmentation massive du nombre de bénéficiaires étrangers de prestations AI ne s'est donc point confirmée. Si les nouvelles rentes ont, dans l'ensemble, reculé, cela est dû à l'ensemble des acteurs du domaine de l'AI, plus sensibles à la problématique, ainsi qu'aux nouveaux instruments de contrôle, introduits lors de la 4ème et la 5ème révision de l'AI. Ainsi donc, les problèmes auxquels l'AI doit désormais faire face n'ont aucun lien avec la libre circulation des personnes.

Les problèmes auxquels l'AI doit actuellement faire face n'ont aucun lien avec la libre circulation des personnes.

Graphique 4.5. Evolution annuelle du nombre de rentes AI par nationalité



Source: OFAS

⁶⁰ Statistique des assurances sociales suisses, SAS 2010, tableau AI 1.3.

On remarque que, depuis 2006, le nombre global des rentiers AI diminue. Cette tendance a été enregistrée pour la première fois dans chacun des groupes de nationalité entre 2009 et 2010.

Tableau 4.2. Nombre de bénéficiaires de rentes AI par nationalité, 2000-2010

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009*	2010
Suisses	147'137	152'933	162'270	170'255	178'110	183'529	190'536	189'416	188'606	187'073	192'585	190'628
UE27/AELE	62'740	63'101	65'449	66'927	67'954	68'199	69'274	67'232	65'965	64'768	60'135	57'994
Etats tiers	16'704	18'897	21'796	25'192	28'574	31'473	33'441	34'241	34'992	35'912	31'261	30'905
Total	226'581	234'931	249'515	262'374	274'638	283'201	293'251	290'889	289'563	287'753	283'981	279'527

Tableau 4.3. Taux de croissance annuel des bénéficiaires AI par nationalité, 1999-2010

	1999-2000	2001-2002	2003-2004	2005-2006	2007-2008	2009-2010
Suisses	3.9%	4.9%	3.0%	-0.6%	-0.8%	-1.0%
UE27/AELE	0.6%	2.3%	0.4%	-2.9%	-1.8%	-3.6%
Etats tiers	13.1%	15.6%	10.1%	2.4%	2.6%	-1.1%
Total	3.7%	6.2%	3.1%	-0.8%	-0.6%	-1.6%

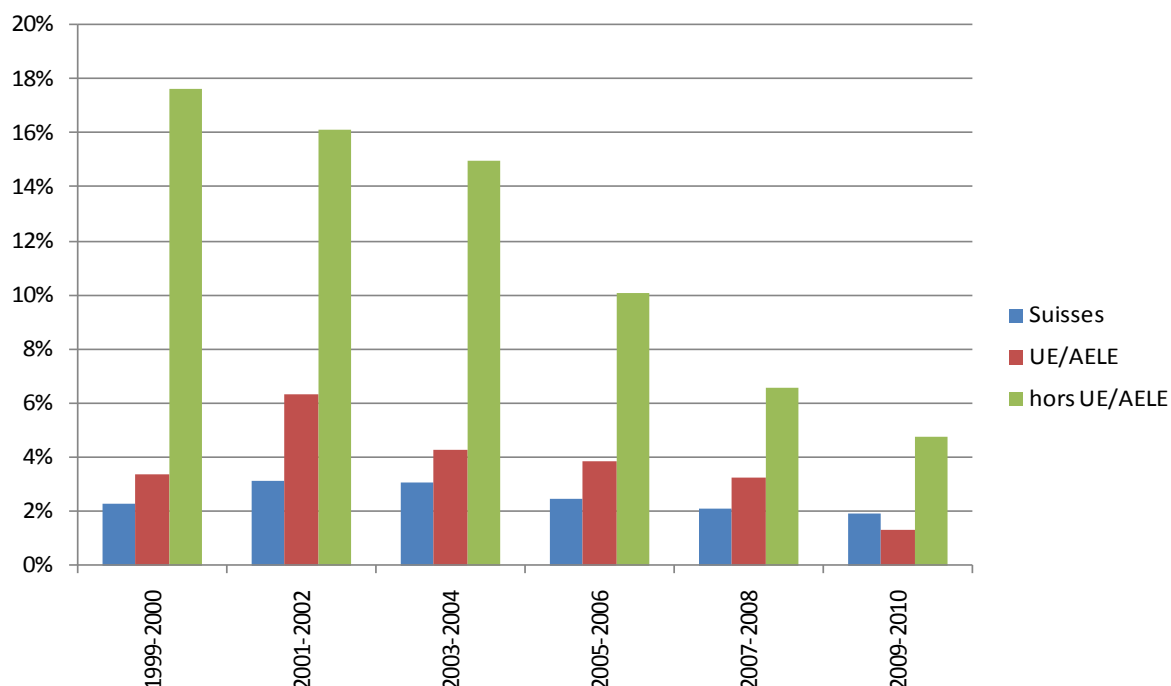
Source: OFAS. 2009*: Année de l'harmonisation des registres. Conséquences: certains doubles-nationaux sont considérés comme appartenant à un pays de l'UE/AELE ou à un Etat tiers, alors qu'il n'est pas possible de les comparer sur la base de leur nationalité avec l'année précédente.

4.3 Conséquences de la libre circulation sur les prestations complémentaires (PC)

Le premier pilier versait en 2010 des prestations complémentaires à près de 280'000 personnes. Ces prestations sont octroyées uniquement aux quelque 1,6 million de personnes bénéficiaires de rentes AVS et AI résidant en Suisse, qui sont dans une situation économique précaire. Elles représentent ainsi une garantie de revenu minimum.

Fin 2010, 77% des bénéficiaires étaient Suisses, 12% des ressortissants de l'UE/AELE et 11% des personnes provenant d'Etats tiers. En termes de répartition des sommes, 82% ont été versés à des Suisses, contre 9% chaque fois aux deux autres groupes d'étrangers.

Graphique 4.6. Croissance du nombre de bénéficiaires de prestations complémentaires (PC) à l'AVS/AI par nationalité, 1999-2010



Source: OFAS

Tableau 4.4. Nombre de bénéficiaires de prestations complémentaires à l'AVS/AI par nationalité, 2000-2010

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009*	2010
Suisses	162'467	166'204	168'190	173'458	177'919	183'407	188'849	193'532	195'525	199'649	209'566	213'611
UE27/AELE	23'997	24'805	26'097	27'751	29'023	30'263	31'622	32'834	33'166	34'238	33'035	33'467
Etats tiers	9'905	11'650	13'556	15'744	18'373	21'120	24'033	26'455	27'941	29'773	28'700	30'070
Total	196'369	202'659	207'843	216'953	225'315	234'790	244'504	252'821	256'632	263'660	271'301	277'148

Tableau 4.1. Taux de croissance annuel des bénéficiaires de PC à l'AVS/AI par nationalité, 1999-2010

	1999-2000	2001-2002	2003-2004	2005-2006	2007-2008	2009-2010
Suisses	2.3%	3.1%	3.1%	2.5%	2.1%	1.9%
UE27/AELE	3.4%	6.3%	4.3%	3.8%	3.2%	1.3%
Etats tiers	17.6%	16.1%	15.0%	10.1%	6.6%	4.8%
Total	3.2%	4.4%	4.2%	3.4%	2.7%	2.2%

Source: OFAS. 2009*: Année de l'harmonisation des registres. Conséquences: certains doubles-nationaux sont considérés comme appartenant à un pays de l'UE/AELE ou à un Etat tiers, alors qu'il n'est pas possible de les comparer sur la base de leur nationalité avec l'année précédente.

Le nombre de bénéficiaires de prestations complémentaires connaît une croissance marquée depuis plusieurs années, même si celui-ci a eu tendance à se tasser ces deux dernières années. Les taux de croissance ont été presque toujours plus élevés pour les étrangers que pour les Suisses.

L'année de son entrée en vigueur, l'ALCP a provoqué un taux de croissance un peu plus élevé que la normale pour les ressortissants de l'UE. Il s'agit d'un phénomène lié à l'accès facilité aux prestations ainsi qu'à la suppression du délai de carence pour l'ouverture du droit aux prestations, prévus par cet accord. Par la suite, les taux de croissance se sont maintenus dans la moyenne de la période précédant l'entrée en vigueur de l'accord. On a

enregistré par contre un tassement important de la croissance du nombre de bénéficiaires ressortissants des Etats tiers, lié d'une part à la politique migratoire plus restrictive mais aussi aux changements opérés dans le cadre de l'assurance-invalidité.

Les prestations complémentaires sont destinées uniquement aux personnes résidant en Suisse. En 2010, près de 80% des bénéficiaires de rentes AVS et AI issus de l'UE résidaient à l'étranger et n'avaient ainsi pas droit à des PC. La proportion de personnes quittant la Suisse n'a cessé d'augmenter au cours de ces dernières années.

4.4 Répercussions de l'ALCP sur l'assurance accidents

L'ALCP prévoit, selon le modèle de l'assurance-maladie, l'entraide en matière de prestations en nature pour l'assurance contre les accidents professionnels et non professionnels, ainsi qu'en cas de maladie professionnelle. La Confédération finance les coûts de la SUVA dans sa fonction d'organisme de liaison et supporte les coûts du capital de l'entraide en matière de prestations, qui s'élevaient en 2010 à environ 421'320 francs.

4.5 Répercussions de l'ALCP sur l'assurance-maladie

L'application de l'assurance obligatoire pour les assurés à l'étranger n'a pas posé de problème aux assureurs. La procédure lors de la pratique du droit d'option par des assurés (certains assurés peuvent être libérés de l'obligation de s'assurer en Suisse et s'assurer dans leur pays de domicile) est fastidieuse, tant pour les autorités cantonales compétentes que pour les assureurs, mais n'a pas causé de difficultés importantes.

S'agissant des répercussions financières, les coûts dans l'assurance-maladie comprennent les coûts qui incombent à l'institution commune LaMal pour la mise en œuvre de la coordination internationale (entraide en matière de prestations et tâches vis-à-vis des bénéficiaires de rentes) et ceux liés à la réduction des primes pour les assurés à l'étranger.

Pour l'application de l'entraide administrative interétatique, l'institution commune fonctionne comme organisme de liaison et comme institution garantissant l'octroi de prestations à charge de l'assurance étrangère. Pour l'année 2009, les frais d'intérêts se rapportant au préfinancement de l'entraide en matière de prestations et les frais administratifs se sont élevés à 11,4 millions de francs, dont 5,4 millions proviennent de la Confédération et 6 millions des assurés.

Sur la base de l'ALCP, certaines personnes domiciliées dans un Etat membre de l'UE sont aussi soumises à l'assurance-maladie en Suisse. Ces personnes ont en principe droit, comme les autres assurés, à une réduction individuelle des primes pour autant qu'elles vivent dans des conditions économiques modestes. La proportion d'assurés domiciliés dans un Etat membre de l'UE (environ 29'000) reste de toute manière infime par rapport à l'effectif total des assurés (7,7 millions), selon les données les plus récentes de 2009. Pour l'année 2009, environ 1,1 million de francs a ainsi été affecté à des réductions de primes dans les Etats de l'UE, dont 0,9 million de francs est assumé par la Confédération et 0,2 million de francs par les cantons.

4.6 Répercussions de l'ALCP sur l'assurance-chômage

Au 31 mai 2009 prenait fin le régime transitoire de l'assurance-chômage (AC) pour les Etats de l'UE15/AELE, tel que prévu dans l'accord sur la libre circulation des personnes. C'est désormais l'Acquis communautaire qui est valable, à compter du 1^{er} juin 2009. Ce régime transitoire englobait les trois points suivants:

- Les résidents de courte durée en possession d'un permis L ne pouvaient bénéficier en Suisse des prestations de l'AC que s'ils avaient rempli les conditions relatives à la période de cotisation nécessaire (12 mois sur une période de deux ans).
- En cas de chômage, les frontaliers bénéficient des prestations de l'AC dans leur pays de domicile, et non en Suisse.
- Une partie des cotisations AC des frontaliers et des résidents de courte durée qui n'ont pas rempli les conditions relatives à la période de cotisation est remboursée au pays d'origine (rétrocession).

Les différences prévalant entre le régime transitoire et l'Acquis communautaire sont les suivantes (à compter du 1^{er} juin 2009):

- Les périodes de cotisation des résidents de courte durée au bénéfice d'un permis L qui ont été accumulées au sein de l'UE sont comptabilisées dans la période de cotisation exigée par la Suisse.
- Les cotisations AC des résidents de courte durée, qui ne remplissent pas les conditions relatives à la période de cotisation, et celles de l'ensemble des frontaliers ne seront plus remboursées au pays d'origine (suppression des rétrocessions pour les Etats de l'UE17, mais non pour ceux de l'UE8 et de l'UE2).

L'accord sur la libre circulation a introduit deux éléments juridiques concernant le traitement des ressortissants de l'UE, qui ont une influence non négligeable sur les dépenses d'assurance-chômage: le principe de la totalisation des périodes d'assurance pour les titulaires d'une autorisation de séjour (autorisations B-CE/AELE) et, dès le 1er juin 2009, le droit également pour les résidents de courte durée (autorisations L-CE/AELE) de percevoir en Suisse l'ensemble des prestations de chômage que leur confère la LACI.

Les autres dispositions contenues dans l'accord, notamment l'exportation des indemnités de chômage, n'ont eu que des effets mineurs, du fait que les prestations versées aux ressortissants de l'UE cherchant un travail en Suisse ou les Suisses dans l'UE font l'objet d'un remboursement mutuel entre les Etats.

Les surcoûts induits par le système de coordination 1408/71 sur la sécurité sociale sont de deux ordres: les indemnités de chômage des personnes ayant fait comptabiliser leurs périodes d'assurances (autorisations B-CE/AELE) et les indemnités de chômage des titulaires d'une autorisation L-CE/AELE, qui ont respecté les conditions relatives à la durée de cotisation prévue au sein de l'UE. Par ailleurs, il convient de tenir compte du fait que les personnes qui ont conclu un contrat de travail saisonnier et qui n'ont obtenu qu'une autorisation de séjour de courte durée (avant l'entrée en vigueur de l'ALCP) ont pu déposer une demande d'autorisation B notamment lorsque les contingentements ont été supprimés.

Aujourd'hui, ce groupe de personnes peut faire valoir des indemnités de chômage avec plus de facilité. Enfin, la suppression des rétrocessions a induit des économies⁵⁹.

Outre ces conséquences directes, il est également intéressant de savoir dans quelle mesure les groupes d'étrangers, qui ont été ces dernières années toujours plus nombreux à immigrer vers la Suisse, constituent plutôt des payeurs nets ou des bénéficiaires nets des prestations de l'assurance-chômage. Les évaluations les plus récentes concernent 2009, année qui se prête bien à cet exercice, du fait que le chômage a fortement progressé au cours de cette période. Ainsi, certains étrangers de la zone UE se sont retrouvés au chômage, la plupart d'entre eux pour la première fois depuis leur arrivée en Suisse.

4.6.1 Recettes et dépenses de l'AC par groupe de nationalité

Sur la base des données des revenus de l'AVS, les recettes de l'AC peuvent être évaluées en fonction des groupes de nationalité. Jusqu'en 2009, les rétrocessions des cotisations AC des résidents de courte durée (<12 mois) ainsi que des frontaliers doivent être déduites de ces recettes. A compter du 1^{er} juin 2009, les rétrocessions ne sont plus versées, étant donné que les dispositions transitoires correspondantes ont été supprimées sept ans après l'entrée en vigueur de l'ALCP. Les valeurs les plus récentes relatives aux recettes des cotisations AC concernent l'année 2009.

S'agissant des dépenses de l'AC, les prestations versées sous forme d'indemnités de chômage peuvent être examinées en fonction des personnes qui en ont bénéficié et donc des différents groupes de nationalité. Par contre, les prestations des caisses de chômage, des offices régionaux de placement, de même que les mesures de marché du travail ou les indemnités en cas de réduction d'horaire de travail ne peuvent être répertoriées en fonction des bénéficiaires. Toutefois, en fonction des groupes d'étrangers qui contribuent aux recettes, respectivement qui bénéficient des indemnités de chômage, il est possible de représenter les groupes de nationalité qui font partie des payeurs nets de l'AC ainsi que l'ordre de grandeur de la répartition des indemnités.

Le tableau 4.6 illustre les proportions correspondantes des années 2008 et 2009 selon trois groupes de nationalité: les Suisses, les étrangers de l'UE27/AELE et les Etats tiers. Ces données illustrent le fait que, en 2008 et en 2009, les Suisses ont contribué à hauteur de 77%, respectivement 74% à l'AC, alors qu'ils n'ont bénéficié que de 60%, respectivement 58% des indemnités de chômage. Ils ont donc clairement fait partie des payeurs nets de l'AC. Ces chiffres sont le reflet de la réalité, selon laquelle les Suisses présentent un risque de chômage nettement inférieur à la moyenne.

Les étrangers de l'UE27/AELE ont, en ce qui les concerne, contribué pour 17%, respectivement 21% aux cotisations AC, alors qu'ils ont bénéficié des indemnités de chômage à hauteur de 21%, respectivement 23%. En 2008, la quote-part aux recettes était 17% inférieure à celle des dépenses des indemnités de chômage, tandis qu'elle était encore inférieure de 8% en 2009. L'amélioration de ce rapport, alors même que la part des

⁵⁹ L'accord sur la libre circulation des personnes est entré en vigueur en 2002. Toutefois, la Suisse n'a pas désiré appliquer immédiatement le principe de la totalisation et a bénéficié d'une période transitoire de 7 ans (jusqu'à fin mai 2009). Durant cette période, la Suisse a continué à appliquer le principe des rétrocessions des cotisations, sans toutefois appliquer le principe de totalisation pour les permis L.

dépenses a progressé de manière identique, s'explique par la suppression progressive du versement des rétrocessions⁶⁰.

Les ressortissants des Etats tiers sont très nettement des bénéficiaires nets de l'AC. En effet, la part des recettes provenant des cotisations AC s'élevait en 2008 et en 2009 à seulement 32%, respectivement 29% de la part correspondante à la somme des indemnités de chômage. Ces données traduisent ici également le risque de chômage très élevé, et très hétérogène, de ce groupe de nationalité.

Tableau 4.6. Proportions des recettes de l'AC (déduction faite des rétrocessions) et des dépenses pour les indemnités de chômage, par groupe de nationalité, 2008 et 2009

	2008				2009			
	CH	UE27/ AELE	Etats tiers	Total	CH	UE27/ AELE	Etats tiers	Total
Cotisations AC	77%	17%	6%	100%	74%	21%	6%	100%
Indemnités de chômage	60%	21%	19%	100%	58%	23%	20%	100%
Rapport cotisations/indemnités de chômage	1.27	0.83	0.32	1.00	1.27	0.92	0.29	1.00

Sources: OFAS (comptes individuels de l'AVS), SECO

Le tableau 4.7 présente un survol des proportions correspondantes de quatre nationalités provenant de l'UE. Les nationalités retenues sont intéressantes à deux égards: il s'agit soit de ressortissants qui ont été toujours plus nombreux à immigrer vers la Suisse ces dernières années, soit d'immigrés qui représentent depuis longtemps une proportion élevée de la population.

On relèvera que les personnes actives en provenance d'Allemagne ont fait partie des payeurs nets de l'AC en 2008, y contribuant même davantage que les Suisses dans leur ensemble. La position relative de ces ressortissants s'est dégradée au cours de l'année 2009 qui a traversé une récession, leur taux de chômage ayant progressé de manière disproportionnée. Cette hausse a été plus importante que l'augmentation de la proportion des recettes suite à la suppression des rétrocessions. Comme le montre l'analyse de l'évolution du chômage au chapitre 3, le taux de chômage des ressortissants allemands s'est à nouveau sensiblement amélioré en 2010.

En 2008, les immigrés portugais, italiens, français et ceux de l'UE10 ont tous compté parmi les bénéficiaires nets des prestations de l'AC. Cela est particulièrement marquant pour les ressortissants portugais, dont la part des cotisations AC représente près de la moitié de la part des indemnités de chômage dont ils ont bénéficié. Cette proportion se situe à un niveau légèrement supérieur pour les Italiens (63%), les ressortissants de l'UE10 (69%) et les Français (83%). En 2009, cette situation s'est fortement améliorée suite à la suppression des rétrocessions à la mi-2009. S'agissant des immigrés français, la part des recettes AC dépassait de 54% celle des indemnités de chômage, si bien que ceux-ci ont constitué les

⁶⁰ Si ces versements étaient totalement supprimés, la part des recettes et des dépenses serait presque équilibrée. Une suppression permanente des rétrocessions n'est pas imaginable. Actuellement, la Suisse retient les cotisations AC des frontaliers et des résidents de courte durée (>12 mois), bien qu'ils ne bénéficient d'aucun droit aux indemnités de chômage en Suisse. Le régime transitoire doit être complété par l'application d'une disposition commune à l'UE.

payeurs nets les plus importants. Quant aux Italiens, la proportion des recettes AC par rapport aux dépenses est passée de 63% à 75%.

Tableau 4.7. Proportions des recettes de l'AC (déduction faite des rétrocessions) et des dépenses liées aux indemnités de chômage, par nationalité sélectionnées

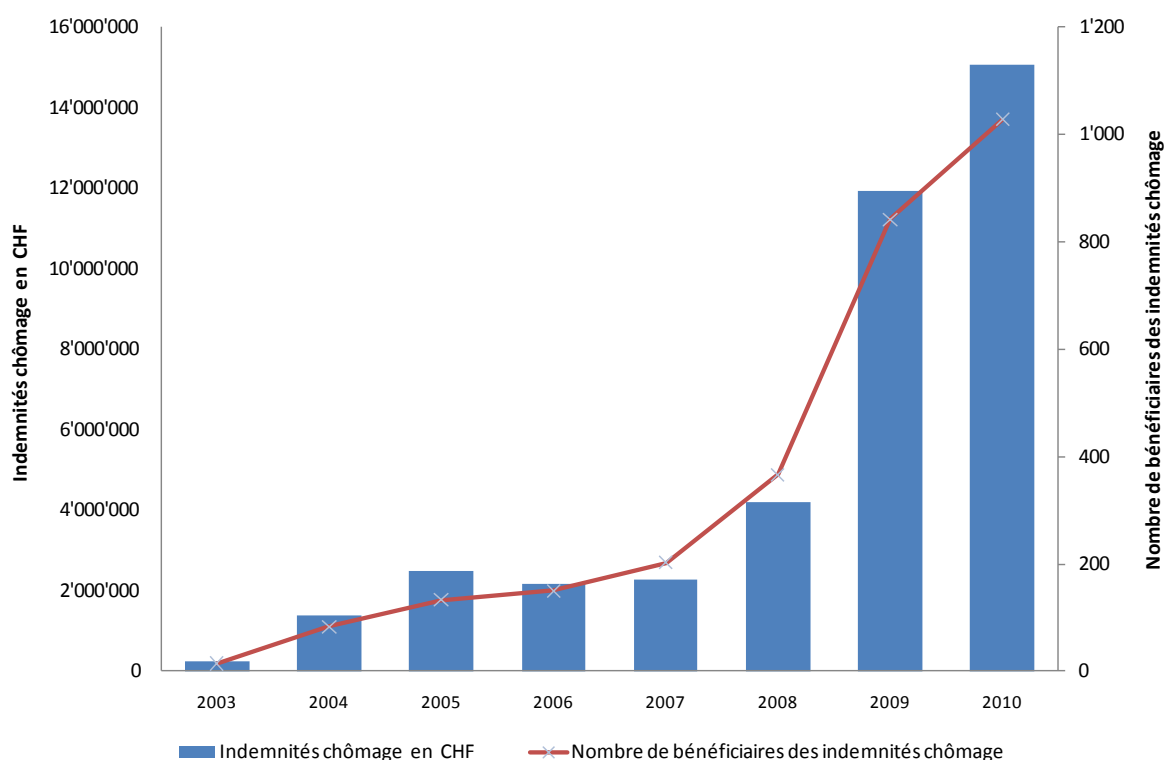
	2008					2009				
	D	P	F	I	UE10	D	P	F	I	UE10
Cotisations AC	5.1%	2.7%	2.0%	3.6%	0.4%	5.9%	2.8%	4.0%	4.2%	0.4%
Indemnités de chômage	3.4%	5.3%	2.4%	5.7%	0.5%	4.5%	5.5%	2.6%	5.6%	0.6%
Rapport cotisations/indemnités AC	1.50	0.51	0.83	0.63	0.69	1.30	0.50	1.54	0.75	0.65

Sources: OFAS (comptes individuels de l'AVS), SECO

4.6.2 Totalisation des périodes d'assurance

Comme le montre le graphique ci-dessous, l'introduction du droit à la totalisation des périodes d'assurance-chômage pour les détenteurs d'un titre de séjour (permis B) a eu pour conséquence une augmentation très modérée du nombre de bénéficiaires d'indemnités de chômage (IC). En effet, entre 2003 et 2010, ce nombre est passé de 15 à 842 personnes par an au total. Le montant des IC qui leur ont été versé est passé pendant cette période de quelque 185'000 francs à 13,47 millions de francs. Ces grandeurs sont négligeables eu égard au total des IC payées en Suisse (près de 5 milliards de francs en 2009 par ex.). On mentionnera également que, du 1^{er} juin 2009 à décembre 2010, 269 personnes bénéficiant d'un permis L ont fait valoir leur droit à la totalisation des périodes d'assurance.

Graphique 4.7. Totalisation des périodes d'assurance (B et L), 2003-2010



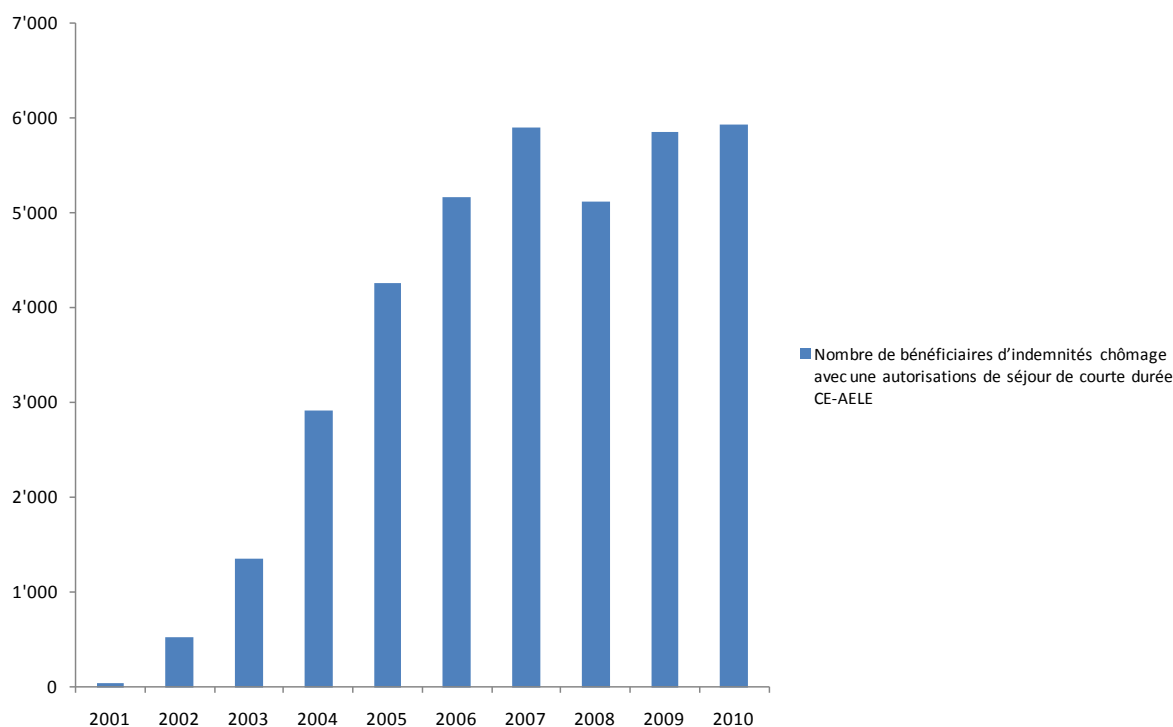
Source: SECO, Labour Market Data Analysis LAMDA, (propres évaluations)

4.6.3 Indemnisation de chômage des titulaires d'une autorisation de séjour de courte durée

Comme l'illustre le graphique 4.8, les titulaires d'une autorisation L-CE/AELE ont pu passablement tirer parti des règles de coordination des régimes de sécurité sociale prévues par l'accord. En l'espèce, le nombre de bénéficiaires d'IC de cette catégorie était quasi insignifiant avant l'entrée en vigueur de l'accord (en 2001, 44 personnes, y compris 21 travailleurs saisonniers avec une autorisation A d'alors).

Ensuite, ce nombre a crû à un rythme soutenu pendant les trois premières années pour ensuite se stabiliser. Cette évolution s'explique par deux facteurs: premièrement, l'effet initial a été l'introduction du droit à percevoir des indemnités de chômage dès juin 2002, alors qu'auparavant ce droit était pour l'essentiel discrétionnaire, à savoir que le droit aux IC était examiné individuellement et les retours au pays étaient plus nombreux, notamment entre les saisons où ceux-ci étaient obligatoires. Deuxièmement, le taux de croissance des premières années est dû au rattrapage d'un effet de retard: n'ayant pas le droit de faire totaliser leurs périodes de chômage, les titulaires d'autorisation L dans cette situation ont dû attendre d'avoir réuni suffisamment de périodes de cotisation en Suisse (12 mois) pour ouvrir un droit. Donc, une année au minimum de séjour et d'activité en Suisse était indispensable. Le fait que le nombre de bénéficiaires n'ait pas suivi la courbe décroissante du chômage ces dernières années s'explique notamment par le fait que la plupart de ces bénéficiaires passent plus souvent que les autres travailleurs par une brève période de chômage entre deux emplois; ils sont donc automatiquement comptés comme bénéficiaires d'IC dans l'année de référence même si la durée de leur chômage est courte.

Graphique 4.8. Evolution du nombre de bénéficiaires d'IC titulaires d'un titre de séjour de courte durée



Sources: SECO, Labour Market Data Analysis LAMDA (propres évaluations) Nombre de bénéficiaires d'indemnités chômage avec une autorisations de séjour de courte durée CE-AELE

Tableau 4.8. Evolution des bénéficiaires des indemnités de chômage (IC) titulaires d'une autorisation L-CE/AELE

	Nombre de pers.	IC*
2001	44	209
2002	528	2567
2003	1348	13943
2004	2919	24831
2005	4255	36957
2006	5153	44907
2007	5895	51084
2008	5121	43905
2009	5844	57599
2010	5931	54488

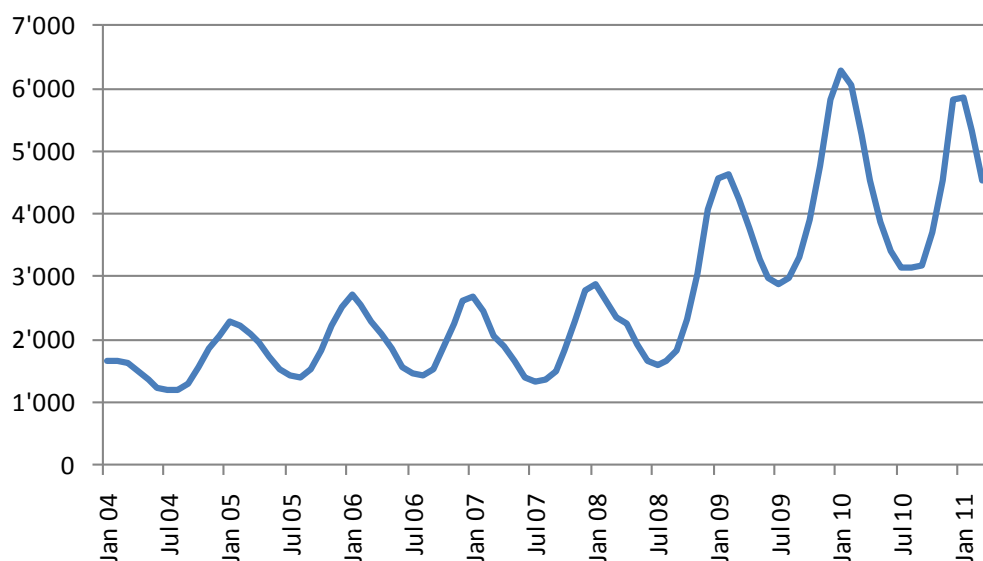
*: en milliers de francs

Sources: SECO, Labour Market Data Analysis LAMDA (propres évaluations)

4.6.4 Indemnités de chômage versées à la main-d'œuvre de l'UE17/AELE titulaire d'une autorisation de séjour B, active dans des professions saisonnières

Les expériences menées avec l'ALCP ont montré que les personnes actives dans des professions saisonnières n'obtenaient pas exclusivement des autorisations de séjour de courte durée. Les coûts supplémentaires liés aux activités saisonnières ont pu également être le fait de personnes bénéficiant d'une autorisation de séjour de longue durée (autorisation B). Toutefois, ces coûts sont difficilement calculables, étant donné que les personnes exerçant une activité dans ces professions ne sont pas toutes liées à un régime saisonnier. Le graphique 4.9 illustre l'évolution saisonnière des ressortissants de l'UE17/AELE au bénéfice d'une autorisation de séjour B dans les professions de l'agriculture, de la construction et de l'hôtellerie. Comme on peut le constater, les variations saisonnières ont augmenté depuis 2004, en raison des nouvelles directives AC en matière de main-d'œuvre saisonnière.

Graphique 4.9. Chômage des ressortissants de l'UE27/AELE au bénéfice d'une autorisation de séjour B dans les professions de l'agriculture, de la construction et de l'hôtellerie



Source: SECO

Pour évaluer les coûts supplémentaires liés à cette évolution, la proportion du chômage saisonnier a été convertie en base annuelle. Est considéré comme chômage saisonnier le chômage qui dépasse chaque mois la valeur du mois de juillet de l'année correspondante. En effet, c'est en juillet que le taux de chômage atteint en général son niveau le plus bas. Le tableau 4.9 indique l'effectif du chômage saisonnier ainsi défini, converti en valeur annuelle. La hausse affichée entre 2004 et 2010 concernait 937 personnes. A supposer que la valeur actuelle des coûts moyens des personnes au chômage s'élève à 50'000 francs par an, les coûts supplémentaires représenteraient près de 47 millions de francs.

Cette estimation de valeur s'appuie sur un nombre élevé d'hypothèses. Premièrement, rien n'indique que toutes les personnes concernées, en l'absence d'un accord sur la libre circulation des personnes, auraient obtenu uniquement une autorisation de séjour de courte durée. Deuxièmement, les coûts du chômage dans les trois groupes de profession susmentionnés devraient se situer à un niveau légèrement inférieur à la moyenne. Finalement, on ne peut exclure le fait que de la main-d'œuvre saisonnière autre que celle des trois groupes de profession en question soit incluse. En dépit de toutes ces hypothèses, il est préférable d'inclure ces valeurs estimatives plutôt que d'ignorer le phénomène.

Tableau 4.9. Chômage saisonnier des ressortissants de l'UE17/AELE au bénéfice d'une autorisation de séjour B dans les métiers de l'agriculture, de la construction et de l'hôtellerie, moyenne annuelle

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
UE27/AELE	327	466	571	598	769	1'045	1'264

Sources: SECO, propres calculs

4.6.5 Rétrocession des cotisations de chômage des détenteurs de permis L-CE/AELE

Au cours de la période transitoire (courant jusqu'au 31 mai 2009), les cotisations à l'assurance-chômage des titulaires d'une autorisation L-CE/AELE qui n'ont pas pu suffisamment cotiser en Suisse pour ouvrir un droit aux IC sont rétrocédées à leur pays d'origine par le fonds de compensation de l'assurance-chômage (rétrocession).

Selon l'acquis communautaire, à partir du 1^{er} juin 2009, les cotisations AC des résidents de courte durée qui ne remplissent pas les conditions relatives à la période de cotisation ne sont plus remboursées. La suppression des rétrocessions pour les résidents de courte durée est, en termes de montants, largement plus importante que les coûts engendrés par la totalité des résidents de courte durée au chômage, ainsi que l'illustre le tableau ci-dessous.

Tableau 4.10. Rétrocessions financières des cotisations d'AC des travailleurs séjournant moins de 12 mois en Suisse

	Rétrocessions (en millions de CHF)	Totalisation des périodes d'assurance (autorisations L-CE/AELE), en millions de francs
2001	-	
2002*	1	
2003	9	
2004	21	
2005	21	
2006**	31	
2007	29	
2008	21.4	
2009***	11.8	0.54
2010		1.58

* Entrée en vigueur de l'ALCP le 1^{er} juin 2002

** : À partir du 1^{er} avril 2006 avec l'UE10

Source: SECO (résultats AC)

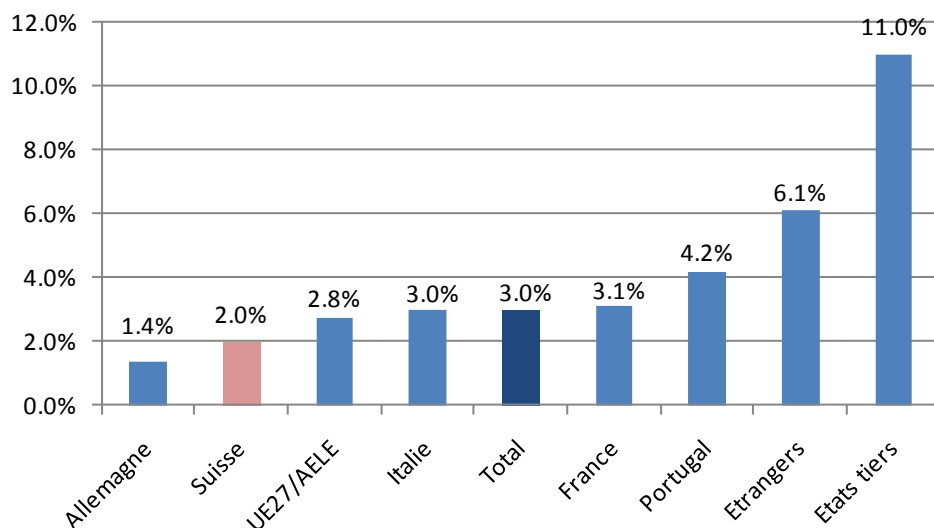
4.7 Perception des prestations d'aide sociale par groupe de nationalité

Les ménages dont les revenus ne suffisent pas pour subvenir aux dépenses de la vie courante peuvent recourir en principe aux prestations d'aide sociale. Suite à l'accord sur la libre circulation et, partant, à la forte immigration en provenance de l'UE/AELE, il fallait s'attendre à une croissance certaine de cas d'aide sociale en provenance de ces nouveaux pays.

Le graphique 4.10 représente le taux d'aide sociale de trois groupes de nationalité ainsi que de certains pays de l'UE pour l'année 2009. Il indique que les ressortissants de l'UE/AELE bénéficient de l'aide sociale à hauteur de 2,8%, soit plus que les Suisses (2%), mais légèrement moins que la valeur moyenne (3%). De grosses différences se dessinent entre les diverses nationalités retenues. En effet, alors que les ressortissants allemands présentent un taux d'aide sociale plus faible (1,4%) que les Suisses, le taux des immigrés portugais est le plus élevé de ce groupe de nationalité, avec 4,2%. Il demeure toutefois

clairement inférieur à celui des ressortissants des Etats tiers, qui recourent à l'aide sociale à hauteur de 11%.

Graphique 4.10. Taux d'aide sociale 2009, par groupe de nationalité et nationalité sélectionnée



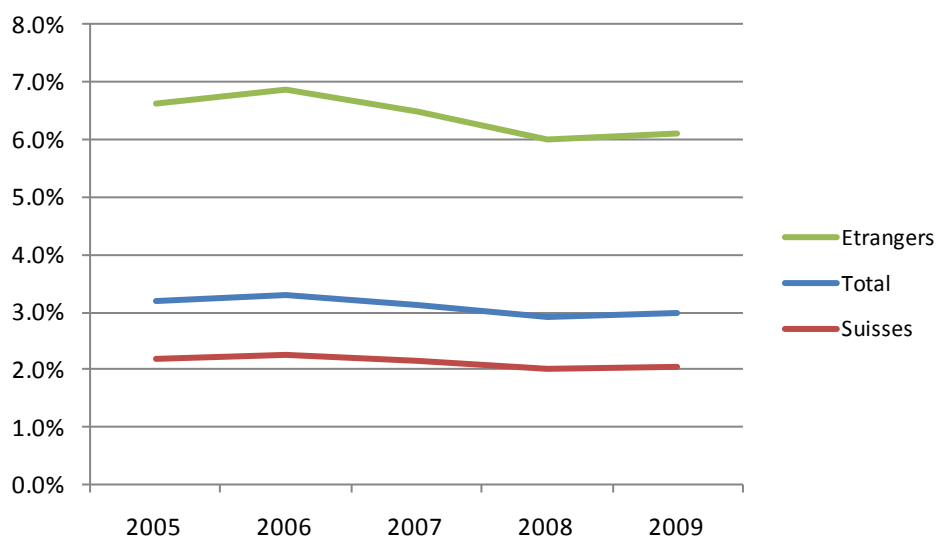
Sources: OFAS, statistiques de l'aide sociale 2009, PETRA 2008

Il est intéressant de constater que la structure des taux d'aide sociale, présentée par pays de provenance, reflète en substance les différentes situations qui prévalent sur le marché du travail (cf. chapitre 3.1.5). En effet, les ressortissants de l'UE/AELE présentent un taux d'aide sociale plus faible que ceux des Etats tiers, signe évident de leur intégration mieux réussie sur le marché du travail. Par ailleurs, lorsque les taux d'aide sociale sont élevés (également au sein de l'UE/AELE), il s'agit de groupes de nationalité composés de ressortissants actifs le plus souvent dans des secteurs où le risque de chômage est supérieur et/ou les salaires sont plus faibles.

Si l'on observe l'évolution des taux d'aide sociale en distinguant celui des Suisses et celui des étrangers au cours de ces dernières années, on constate que le rapport de ces deux taux est toujours resté constant⁶¹.

⁶¹ Il n'est pas possible d'effectuer une analyse des taux d'aide sociale par nationalité sur la même période. Les statistiques 2009 ont été récemment soumises à un contrôle de plausibilité et ne sont pas suffisamment précises pour les mettre en parallèle avec les données antérieures.

Graphique 4.11. Taux d'aide sociale, 2005-2009, par nationalité



Sources: OFAS, statistiques de l'aide sociale

Rien n'indique que la situation des ressortissants étrangers s'est dégradée par rapport à celle des Suisses au cours de ces dernières années. On pourrait par exemple imaginer un éventuel effet d'éviction des ressortissants des Etats tiers et/ou une immigration massive d'étrangers en provenance de l'UE/AELE présentant un risque supérieur de recourir à l'aide sociale.

On peut néanmoins affirmer que les taux d'aide sociale par nationalité peuvent fournir tout au plus des informations indirectes concernant les effets de l'ALCP sur le niveau du taux national. D'une part, divers effets peuvent se contrebalancer et, d'autre part, la période d'observation est trop courte. Il manque en effet des valeurs fiables pour la période précédant l'entrée en vigueur de l'ALCP.

Les autorités de l'aide sociale ainsi que la CSIAS observent attentivement l'évolution des éventuelles répercussions de la migration sur le nombre de personnes recourant à l'aide sociale ainsi que sur la problématique de leur intégration. Au mois de septembre 2011 se tiendront les journées CSIAS de Soleure, où la thématique «Migration et aide sociale» fera l'objet de discussions réfléchies entre les différentes autorités des cantons, lesquelles auront ainsi l'occasion d'échanger des informations et des cas de pratique réussis.

5 Evolution du marché du travail dans les régions frontalières et répercussions sur la libre circulation des personnes

5.1 Situation initiale et problématique

L'emploi frontalier a connu ces dernières années une assez nette progression dans différentes régions du pays. La suppression de la préférence nationale et des contrôles préalables des salaires en 2004 ont facilité d'un point de vue administratif l'engagement de frontaliers. L'évaluation «ex ante» au cas par cas des nouvelles conditions d'emploi des frontaliers a été remplacée par une vérification «ex post» – dans le cadre des mesures d'accompagnement – du respect des conditions de travail usuelles en place dans les diverses régions et branches. Autre modification: les dispositions restreignant l'engagement de frontaliers à certaines zones ont été levées. Par ailleurs, ces derniers peuvent désormais travailler en Suisse avec un statut de séjour hebdomadaire. Ainsi, la libre circulation des personnes a été porteuse d'une certaine libéralisation pour l'emploi frontalier également.

Dans ce chapitre, les questions suivantes seront traitées:

- En termes d'évolution du marché du travail, quelles sont les différences entre les régions avec une proportion élevée ou croissante de frontaliers et le reste du pays?
L'augmentation du nombre de frontaliers en Suisse a-t-elle eu des incidences sur les conditions du marché du travail pour la population résidente?
- Existe-t-il un rapport de causalité avec l'accord sur la libre circulation?

Nous commencerons par présenter les grandes lignes de l'évolution de l'emploi frontalier en Suisse avant de définir les différentes régions frontalières et d'en présenter les caractéristiques. Nous terminerons enfin par une description et une analyse de l'évolution du marché du travail dans ces régions frontalières, à l'aune des critères de l'emploi, du chômage et du salaire. Nous examinerons dans quelle mesure le marché du travail des régions fortement exposées à la croissance de l'emploi frontalier diverge des autres régions au cours des années précédant l'entrée en vigueur de l'ALCP. La question n'est pas de savoir si la libre circulation des personnes a eu somme toute des répercussions sur le marché du travail dans les régions frontalières. Bien plus, il s'agit d'observer si de tels effets ont été plus marqués ou non par rapport aux autres régions.

5.2 Importance et évolution de l'emploi frontalier

5.2.1 Cadre juridique pour les frontaliers

Jusqu'à l'entrée en vigueur de l'accord sur la libre circulation des personnes (ALCP), étaient considérés comme des frontaliers les ressortissants étrangers ayant leur domicile dans une zone frontalière en territoire étranger et exerçant une activité professionnelle en Suisse, et ce dans la zone frontalière voisine. Ces zones frontalières ont été définies dans le cadre des accords frontaliers entre la Suisse et les Etats voisins. S'il est vrai que l'emploi frontalier n'a jamais été soumis à un contingentement, la priorité de la main-d'œuvre indigène est restée de mise, alors qu'un contrôle préalable des conditions de salaire et de travail était pratiqué.

Ces dispositions ont été supprimées pour les citoyens de l'UE15 et de l'AELE le 1^{er} juin 2004, dans le cadre de la deuxième phase du régime transitoire. Dès lors, l'accès au marché du travail a été entièrement libéralisé, et ce dans l'ensemble des zones frontalières entre l'Etat employeur et les Etats voisins. Afin de protéger les actifs d'un dumping salarial et social, des mesures d'accompagnement ont également été introduites: elles prévoient un contrôle a posteriori du respect des conditions minimales ou usuelles de travail et de salaire. Le 1^{er} juin 2007, la notion de zones frontalières pour les ressortissants de l'UE15/AELE (y compris Chypre et Malte) a été ensuite complètement abolie. Ces derniers peuvent donc travailler partout en Suisse, quel que soit leur lieu de résidence dans l'UE/AELE, à condition de retourner une fois par semaine dans leur domicile à l'étranger. Ces différents processus de libéralisation ont ainsi augmenté l'attrait du statut de frontalier.

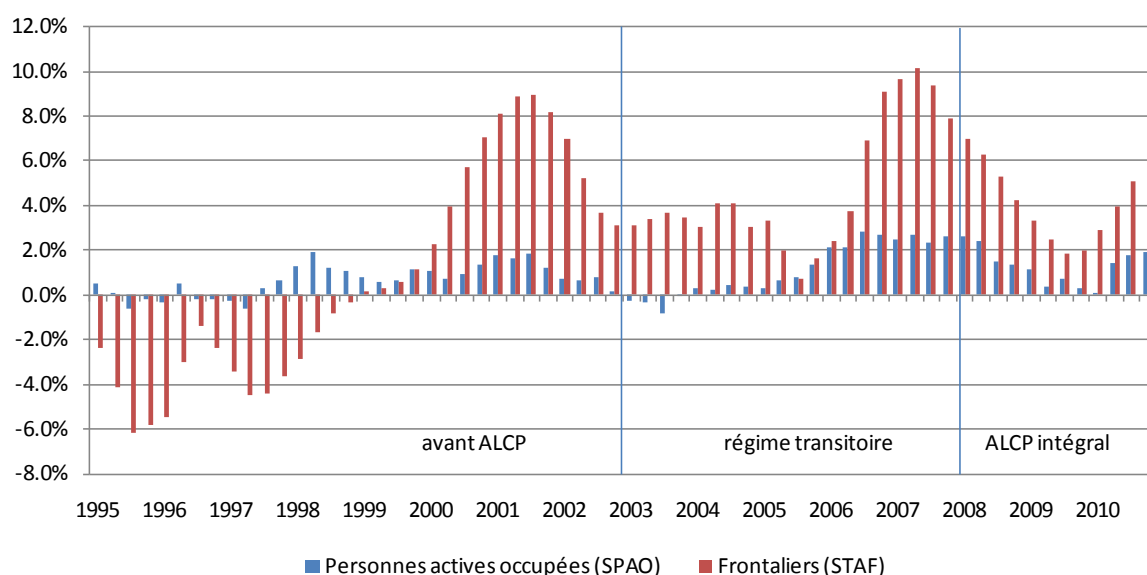
5.2.2 Evolution de l'emploi frontalier dans l'ensemble de la Suisse

Dans l'ensemble de notre pays, la proportion de frontaliers au sein de la population active totale a progressé de 3,6% en 1995 à 4,2% en 2004, pour atteindre 5% en 2010. En termes absolus, le nombre de frontaliers est passé de 144'000 (en 1995) à 232'000 (en 2010), soit une progression annuelle moyenne de 3,3%⁶².

Durant la seconde moitié des années 1990, alors que l'économie suisse stagnait et que le taux de chômage était élevé, l'emploi frontalier a reflué davantage que l'emploi total (graphique 5.1). A partir de 1998, il a ensuite connu une croissance régulière et nettement plus solide que celle de l'emploi total. L'emploi frontalier est resté très sensible à l'évolution conjoncturelle, et sa progression a connu un sérieux coup de frein entre 2002 et 2005. Néanmoins, à la différence de la longue crise économique des années 1990, il n'a pas reculé. Entre 2006 et 2008, la croissance de l'emploi et l'augmentation du nombre de frontaliers ont à nouveau connu une remarquable accélération. Dès 2009, sous l'effet de la crise économique mondiale, cette dynamique s'est nettement tassée, avant de se reprendre au deuxième trimestre 2010. On constate donc que, ces dernières années, l'emploi frontalier s'est montré très sensible à l'évolution conjoncturelle. Simultanément, on observe une indéniable tendance à la progression, qui est restée en place même durant les périodes de faiblesse conjoncturelle (2002-2004).

⁶² Données fournies par la statistique de la population active occupée et statistique de l'emploi, chaque fois au 4^e trimestre.

Graphique 5.1. Emploi total et emploi frontalier, variations par rapport au même trimestre de l'année précédente, en %



Sources: OFS (SPAO 1995-2010)

En 2010, environ la moitié des frontaliers travaillant en Suisse provenaient de France (121'800; 53%), environ un cinquième d'Italie (52'800; 23%) et un cinquième d'Allemagne (50'000; 21%), et le reste étant issu d'Autriche (7'400; 3%) ou d'autres pays (300; 0,1%) (cf. tableau 5.1). Depuis la libéralisation de l'emploi frontalier en 2004, cette proportion ne s'est que marginalement modifiée. On a ainsi pu observer une croissance légèrement disproportionnée du nombre de frontaliers allemands et italiens.

Tableau 5.1. Emploi frontalier par pays de provenance 2004 et 2010, état et évolution relative (chaque fois quatrième trimestre)

	2004 (en milliers)	2010 (en milliers)	Proportions 2010	Evolution relative 2004-2010
Allemagne	35.0	50.0	21%	42%
France	94.2	121.8	53%	30%
Italie	38.3	52.8	23%	38%
Autriche	6.4	7.4	3%	17%
Autres	-	0.3	0.1%	-
Total	173.8	232.0	100%	33%

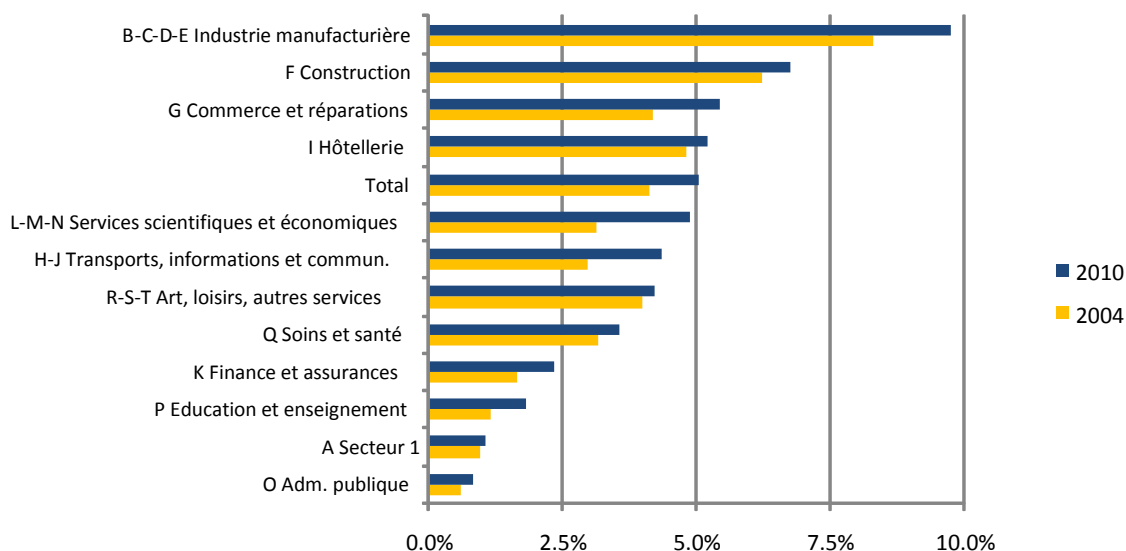
Sources: OFS (STAF), 4^e trimestres 2004 et 2010

5.2.3 Evolution de l'emploi frontalier par branche et groupe de profession

Evolution par branche

Une part supérieure à la moyenne de frontaliers travaille dans le secteur secondaire. Ce dernier attire 41% d'entre eux, contre seulement 23% des actifs totaux. Dans le secteur secondaire, le taux de travailleurs frontaliers s'est élevé à 8,8% en 2010. Le nombre de frontaliers travaillant dans le secteur des services est en revanche inférieur à la moyenne (4%).

Graphique 5.2. Proportion des frontaliers sur le total d'actifs, par branche en % (2004-2010)



Sources: OFS/SPAO et STAF, 3^e trimestres 2004 et 2010

Au sein du secteur secondaire, l'*industrie manufacturière* arrive en tête: 10% des actifs de cette branche étaient des frontaliers en 2010 (graphique 5.2). Dans ce secteur, la chimie ainsi que l'industrie pharmaceutique et l'horlogerie sont particulièrement prisées des frontaliers. Toujours au sein du secteur secondaire, la construction arrive deuxième du classement (7%).

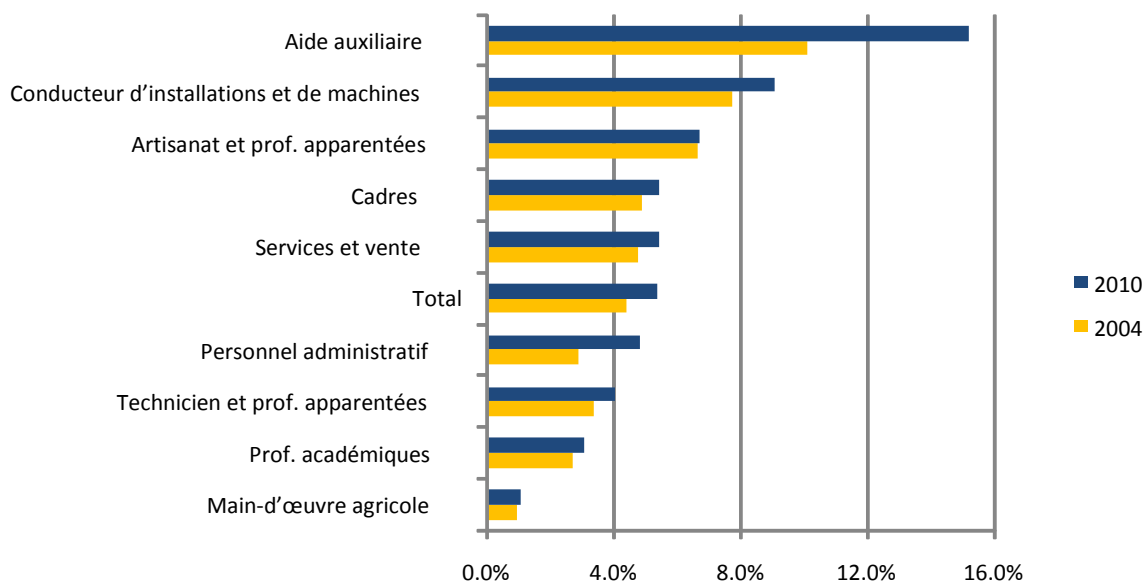
Au total, le taux de travailleurs frontaliers en Suisse est passé de 4,1% à 5% entre 2004 et 2010, progressant ainsi de 0,9 point de pourcentage. Depuis 2004, on observe une hausse disproportionnée du nombre de frontaliers, d'une part, dans les secteurs où ces derniers étaient déjà bien présents: l'*industrie manufacturière* (+1,5 point de pourcentage) et le *commerce* et les *réparations* (1,3 point de pourcentage). D'autre part, ce phénomène touche également, au sein des services, les branches où les frontaliers étaient jusqu'à présent plutôt peu nombreux, comme les *activités spécialisées, scientifiques et techniques*, les *activités de services administratifs et de soutien, l'immobilier* (+1,7 point de pourcentage) ou encore les *transports, l'information et la communication* (+1,4 point de pourcentage).

Evolution par groupe de profession

L'ISCO (International Standard Classification of Occupations) établit une classification des activités professionnelles en fonction du niveau de qualification requis. Si l'on compare la proportion de frontaliers relativement au nombre total d'actifs dans chacun de ces groupes de profession, on constate en 2010 une surreprésentation des frontaliers au sein des *professions auxiliaires* (15%) et parmi les *conducteurs d'installations et de machines* (9%, graphique 5.3). Ces deux domaines ont ainsi connu ces dernières années une augmentation nettement plus forte du nombre de frontaliers que les autres groupes professionnels (professions auxiliaires: +5,1 points de pourcentage; conducteurs d'installations et de machines: +1,3 point de pourcentage). La catégorie *personnel administratif et employés de commerce* a été le seul autre groupe de profession à enregistrer depuis 2004 une hausse également disproportionnée du nombre de frontaliers (1,9 point de pourcentage). A l'inverse,

ces derniers sont sous-représentés au sein des *professions académiques* (3%) et la situation n'a pratiquement pas évolué ces dernières années.

Graphique 5.3. Proportion des frontaliers sur le total des actifs, par groupe de profession ISCO 88 (COM) en %, 2004-2010



Sources: OFS/SPAO et STAF, 2^e trimestre 2004 et 2010

Ainsi, la croissance du nombre de frontaliers observée ces dernières années concerne prioritairement des activités avec un faible niveau de qualification – un constat à l’opposé de celui prévalant pour l’immigration (en provenance de l’UE/AELE). Cela signifierait donc que la suppression de la préférence nationale et, probablement, celle des contrôles préalables du respect des conditions de travail et de salaire usuelles (régions et branches) auraient avant tout favorisé le recrutement d’une main-d’œuvre faiblement qualifiée. Une conclusion qui paraît plausible dans la mesure où l’emploi frontalier n’était pas soumis à un contingentement avant l’introduction de l’ALCP.

Importance de la location de services

Depuis 1998, le droit suisse permet l’engagement de frontaliers via des sociétés spécialisées dans la location de services. Ces dernières années, l’emploi temporaire a d’ailleurs progressé parmi les frontaliers (tableau 5.3). En 2010, environ 14'000 frontaliers étaient engagés dans le segment de la location de services en Suisse, soit bien 6% du nombre total de frontaliers. Cette proportion a connu une nette hausse entre 2004 et 2006, ce qui suggère un lien de causalité avec l’entrée en vigueur de l’ALCP. L’abandon de la préférence nationale et des contrôles préalables en matière de salaire a sans doute notablement facilité et donc encouragé l’engagement d’une main-d’œuvre étrangère par l’entremise de ces sociétés spécialisées dans la location de services. De surcroît, dès 2005, l’évolution de l’emploi a été des plus réjouissantes en Suisse, un phénomène dont le secteur de la location de services profite en général de manière disproportionnée. 6% des frontaliers occupent des postes temporaires, soit environ trois fois plus que la proportion des actifs totaux engagés dans un emploi temporaire en Suisse.

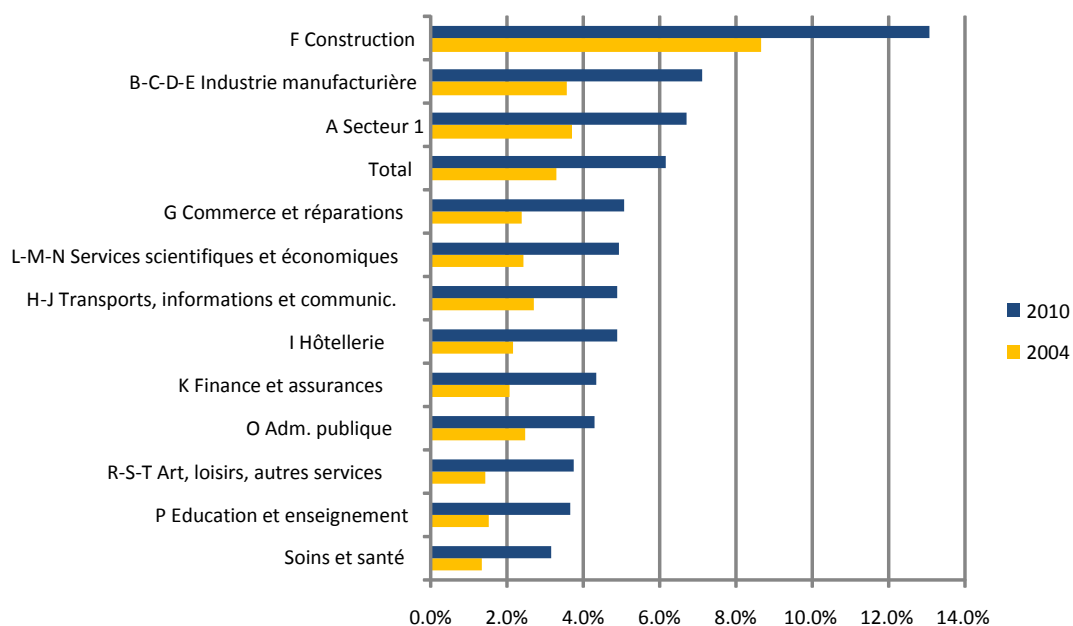
Tableau 5.2. Emploi frontalier dans le domaine de la location de services, 1998-2010, chaque fois quatrième trimestre, en milliers

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Total des frontaliers	135	137	147	159	163	168	174	178	194	208	216	222	232
Frontaliers dans la location de services	2	2	3	3	3	4	6	8	11	12	13	12	14
Part dans la loc. de services (en %)	1.4	1.5	1.7	1.7	1.9	2.4	3.3	4.5	5.5	6.0	6.0	5.6	6.1

Sources: OFS (STAF), 4^e trimestres 1998-2010

Les travailleurs frontaliers temporaires sont plus fréquemment employés dans le secteur secondaire (2010: 8,5%) que dans le secteur des services (4,5%)⁶³. Le *bâtiment* est la branche qui accueille le plus grand nombre de travailleurs frontaliers temporaires (13%) et qui a enregistré la plus forte progression en la matière depuis 2004. Il est suivi de *l'industrie manufacturière* (7%) et du secteur agricole (près de 7%, graphique 5.4). La proportion de ces travailleurs frontaliers temporaires est restée inférieure à la moyenne dans les secteurs des services tels que la *santé et les activités sociales, l'enseignement ou l'administration publique*.

Graphique 5.4. Proportion des frontaliers sur le nombre total d'actifs, dans la location de services, en %, 2004 et 2010



Sources: OFS/STAF 4^e trimestres 2004 et 2010

⁶³ Pour la répartition sectorielle des travailleurs actifs au sein de la location de services, l'OFS a effectué une évaluation sur la base des indications concernant les métiers exercés par les frontaliers.

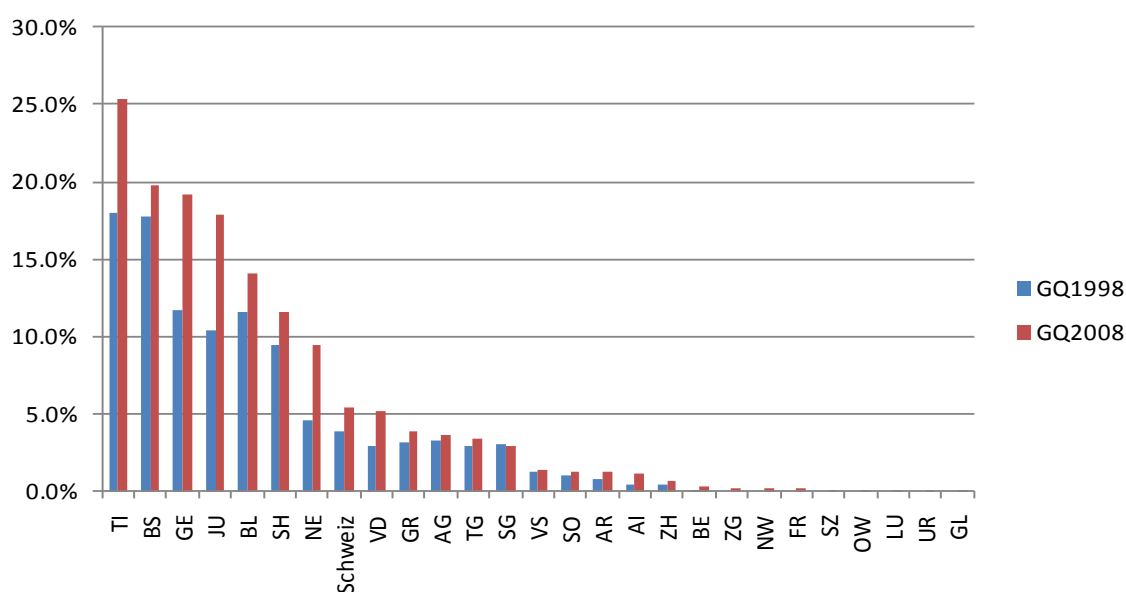
5.3 Importance de l'emploi frontalier par région

5.3.1 Définition des régions frontalières

L'emploi frontalier est le résultat d'une situation géographique et non pas un effet direct de l'ALCP. Par conséquent, sa progression peut être motivée par d'autres facteurs, tels que l'attrait et la structure économiques d'une région, ou encore sa composition sectorielle. De plus, on peut supposer que l'ALCP a fortement favorisé l'engagement de frontaliers dans les régions où ils étaient déjà bien présents.

Ainsi, le Tessin (TI), Bâle-Ville (BS) et Bâle-Campagne (BL), Genève (GE), le Jura (JU), Schaffhouse (SH) et Neuchâtel (NE) sont traditionnellement les cantons dotés d'une part d'emploi frontalier sur l'emploi total supérieure à la moyenne (graphique 5.5). De fait, les frontières cantonales ne sont pas toujours le critère le plus pertinent lorsqu'il s'agit de définir et d'étudier ces zones. En effet, certaines régions du canton de Vaud accueillent un nombre supérieur à la moyenne de frontaliers. En termes de situation géographique et économique, celles-ci sont comparables à la région lémanique, alors que le nord du canton est plutôt assimilable à l'arc jurassien. De même, le nord du canton d'Argovie subit l'influence de la région bâloise, alors que le reste du canton est nettement plus tourné vers l'économie domestique.

Graphique 5.5. Part des frontaliers sur le total des actifs par canton, en %, 1998 et 2008

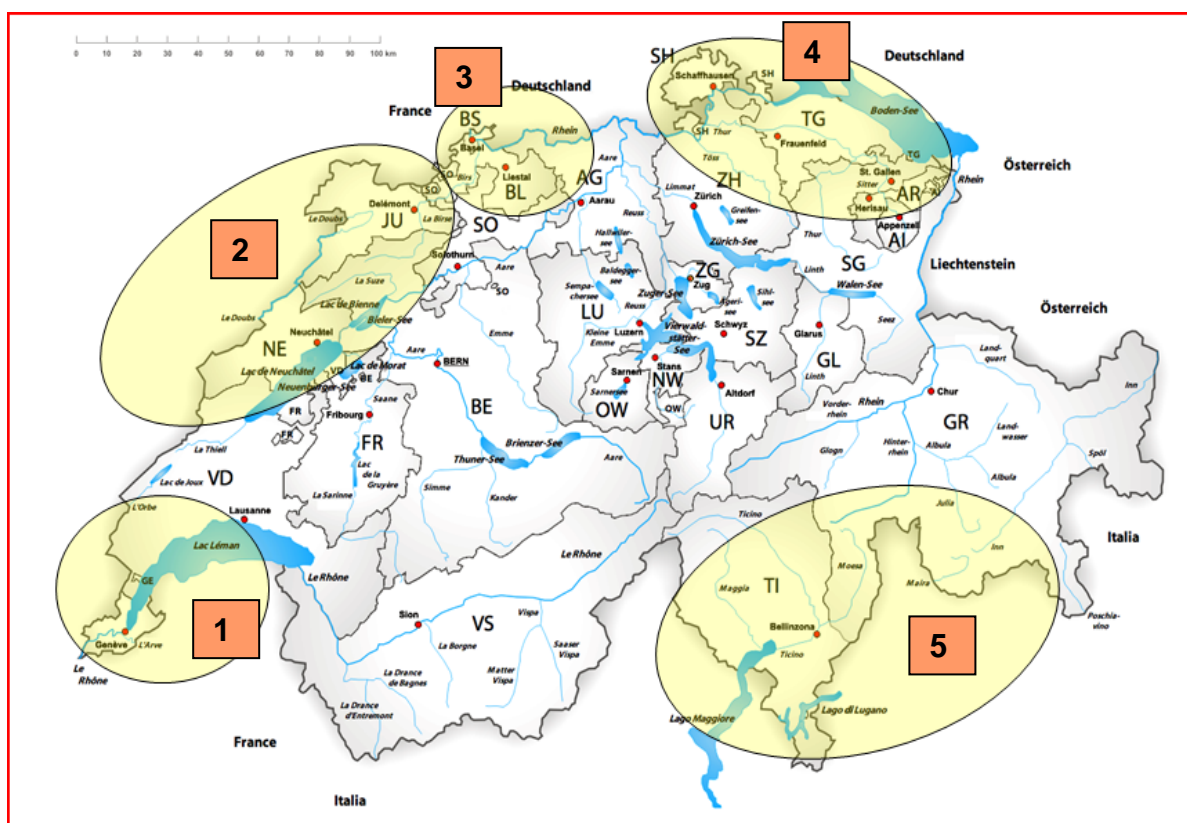


Sources: OFS/ STAF et RE 1998 et 2008

En raison de ces particularités, l'analyse ci-après utilisera les districts à titre d'unités de référence, pour autant que les données requises aient été effectivement disponibles. Les districts avec une proportion de frontaliers supérieure à la moyenne (soit plus de 5,5% en 2008) ont été regroupés en cinq régions frontalières, en fonction de leur position géographique et de leurs caractéristiques économiques communes.

1. Région lémanique
2. Arc jurassien
3. Nord-ouest de la Suisse
4. Suisse orientale
5. Suisse méridionale

Graphique 5.6. Les cinq régions frontalières



Par ailleurs, afin de livrer une analyse précise et ciblée sur les problématiques en présence, nous nous sommes entretenus dans chaque canton avec les autorités compétentes et avons abordé les différentes difficultés et évolutions de leur région. Le SECO a ainsi rencontré des représentants des cantons de Genève, Neuchâtel, Jura, Bâle-Ville, Bâle-Campagne, Schaffhouse et Tessin. Ci-dessous, nous allons présenter les principaux chiffres et données caractéristiques des cinq régions frontalières susmentionnées ainsi qu'un résumé des entretiens.

Tableau 5.4. Les cinq régions frontalières en bref⁶⁴

	Activité 2008	Frontaliers 2008	Taux de frontaliers 2008	Progression de la part de frontaliers 1998-2008 (en points de %)	Part des frontaliers temporaires 2008 ⁶⁵
Régions non frontalières	69%	12.1%	1.0%	0.4%	1.9%
1. Région lémanique	9%	26.1%	16.2%	6.2%	8,2%
2. Arc jurassien	3%	9.4%	15.9%	6.9%	8.9%
3. Nord-ouest de la Suisse	10%	25.4%	13.2%	1.3%	4.9%
4. Suisse orientale	4%	5.1%	6.7%	0.5%	2.2%
5. Suisse méridionale	5%	21.9%	25.5%	7.1%	4.8%
Suisse	100%	100.0%	5.5%	1.5%	6.0%

Sources: OFS/ STAF et RE 1998 et 2008, propres évaluations

⁶⁴ Les statistiques sur l'emploi par canton et district ne sont disponibles que sur la base du recensement des entreprises (RE), une enquête exhaustive qui a lieu tous les trois ans environ. A ce jour, les données les plus récentes datent de 2008.

⁶⁵ Il n'existe pas de données par district pour l'emploi temporaire des frontaliers. Dans le cadre de la présente analyse, les statistiques cantonales ont été regroupées comme suit: bassin lémanique (GE, VD, VS), arc jurassien (BE, FR, JU, NE), nord-ouest de la Suisse (AG, BL, BS, SO), Suisse orientale (AI, AR, SG, SH, TG, ZH), Suisse méridionale (GR, TI).

5.3.2 Région lémanique

a) Chiffres et faits

Un bon quart (26,1%) des frontaliers travaille dans la région lémanique. La part de frontaliers sur le total des actifs atteint ici 16,2% (tableau 5.4)⁶⁶. Cette main-d'œuvre provient presque exclusivement de France. Elle est représentée de manière supérieure à la moyenne dans les *activités des services financiers, hors assurance et caisses de retraite*, ainsi que dans les secteurs de la *santé*, du *commerce* et de la *gastronomie*. Depuis 1998, le taux de frontaliers a gagné 6,2 points de pourcentage, soit à peine moins que dans l'arc jurassien et la Suisse méridionale, qui ont connu la plus forte progression. Dans la région lémanique, la proportion de frontaliers employés dans la location de services est supérieure à la moyenne.

b) Remarques concernant la région

La région lémanique est fortement ancrée dans le tissu économique international. Elle est aussi très dépendante de la main-d'œuvre étrangère. Le nombre élevé de frontaliers de cette région s'explique sans doute également par la forte densité de sa population et la cherté du terrain. Selon les experts, la concurrence sur le marché du travail a avant tout affecté les chômeurs plus difficiles à placer. Le modèle genevois de lutte contre la sous-enchère salariale a été repris pour les mesures d'accompagnement de la Confédération. Le Conseil de surveillance du marché de l'emploi (CSME) existe depuis plus de 30 ans. Le nombre de conventions collectives de travail (CCT) de force obligatoire a fortement augmenté (1998: 3, 2000: 5, 2003: 13, 2008: 26, 2010: 27). L'ALCP a procuré un nouvel élan en matière d'inspection du travail.

5.3.3 Arc jurassien

a) Chiffres et faits

Dans l'arc jurassien, les frontaliers représentent 15,9% des actifs totaux, soit presque autant que dans la région lémanique. Dans cette région également, ces derniers sont majoritairement issus de France. Leur proportion est supérieure à la moyenne dans les activités de *fabrication d'ordinateurs et horlogerie, autres industries manufacturières, réparation et installation* ainsi que dans la *fabrication de machines*. Dans le canton du Jura, environ 9% des travailleurs frontaliers occupent un poste temporaire, soit un tiers de plus que la valeur moyenne pour le total des frontaliers (6%). Après la Suisse méridionale, l'arc jurassien est la région qui connaît depuis 1998 la plus forte hausse du taux de travailleurs frontaliers (+6,9 points de pourcentage).

b) Remarques concernant la région

Cette progression supérieure à la moyenne du nombre de frontaliers ces dernières années est avant tout imputable à l'évolution florissante de l'industrie horlogère. Dans ce secteur, la région, à fort caractère industriel, profite du potentiel de recrutement supplémentaire offert par les frontaliers. Selon les experts rencontrés, le marché du travail local est fortement pénalisé par l'étroite dépendance de ce secteur à l'exportation et, partant, à l'évolution conjoncturelle. Il est également désavantagé par un secteur des services peu présent et une faible diversification économique. La main-d'œuvre locale qualifiée migre vers les grandes villes voisines et leurs régions, comme Bâle, Genève/Lausanne ou Berne, alors que la main-d'œuvre moins qualifiée subit la vive concurrence des frontaliers. Selon les responsables du

⁶⁶ Les informations les plus récentes pour l'emploi par district remontent à 2008.

canton que nous avons rencontrés sur place, le chômage chez les travailleurs plus âgés a augmenté, et une partie d'entre eux est remplacée par des frontaliers. En effet, la main-d'œuvre plus âgée est considérée comme moins mobile; le très fort taux de propriétaires dans la région en est probablement la principale raison.

Des entreprises vont s'établir dans un proche avenir près de la frontière pour bénéficier de salaires plus bas tout en préservant le «Swiss made» (horlogerie). La définition des infractions et de la sous-enchère contre les conditions de salaire et de travail en vigueur en Suisse n'a pas été efficace dans la mesure où elle n'a pas empêché une détérioration graduelle de ces conditions. Les entreprises se sont adaptées aux dispositions législatives de manière à utiliser toute la marge de manœuvre disponible. Les agences de placement et les contrats de durée déterminée se sont développés. Les conditions stipulées dans les contrats de travail temporaire se sont dégradées (p.ex. une grande entreprise a renoncé à la parité des conditions entre le personnel fixe et les intérimaires, au détriment de ces derniers). Il n'y a pas eu de pressions pour faire des CCT (contrairement à Genève, par exemple). Dans l'horlogerie – qui est très importante dans le Jura – la CCT n'est toujours pas obligatoire.

Les conditions économiques relativement difficiles de l'arc jurassien et les incidences potentiellement défavorables de la libre circulation des personnes ont fait l'objet de différentes publications du SECO.

- *Rapport International de Benchmarking Arc Jurassien Suisse, 2007, SECO et BAK*
- *Analyse des effets de la libre circulation des personnes sur les régions frontalières des cantons de Jura et Neuchâtel. Avec une attention particulière portée au rôle des mouvements frontaliers, 2009, SECO*

5.3.4 Nord-ouest de la Suisse

a) Chiffres et faits

Le nord-ouest de la Suisse est, après la région lémanique et en termes absolus, la région qui compte le plus grand nombre de frontaliers (25,4%). En termes relatifs, ces derniers y sont toutefois moins nombreux (13,2% des actifs totaux). D'ailleurs, l'évolution de l'emploi frontalier y a été inférieure à la moyenne et a affiché une progression à peine plus soutenue que l'emploi total. Le taux de travailleurs frontaliers a ainsi augmenté de 1,3 point de pourcentage uniquement. Dans le canton d'Argovie, les frontaliers viennent majoritairement d'Allemagne (88%), tandis qu'à Bâle-Ville et Bâle-Campagne, la répartition entre la France (52% pour BS et 59% pour BL) et l'Allemagne (48% et 41% respectivement) est presque identique. Bâle-Ville compte un nombre supérieur à la moyenne de frontaliers actifs dans l'industrie chimique et pharmaceutique, alors qu'à Bâle-Campagne, les secteurs de la *fabrication de produits métalliques*, à l'exception des machines et des équipements, de la *fabrication des machines* et du *commerce de gros* affichent également un taux plutôt élevé de travailleurs frontaliers. L'ensemble du nord-ouest de la Suisse compte 4,9% de frontaliers occupant un emploi temporaire, soit légèrement moins que la moyenne (6%).

b) Remarques concernant la région

Comparativement aux autres régions frontalières, le nord-ouest de la Suisse a connu une progression du nombre de frontaliers inférieure à la moyenne. D'une part, la région n'a pas eu de besoins particuliers à combler après l'ALCP. Visiblement, les besoins économiques n'ont ici pas été contrariés par les restrictions qui prévalaient avant son introduction. D'autre part, en raison de l'attrait économique de la région, de nombreux ressortissants allemands ont élu domicile en Suisse après l'ouverture des contingentements. De même, on a assisté à une tendance ininterrompue et progressive au remplacement de la main-d'œuvre française, généralement dotée d'un niveau de qualification légèrement inférieur, par des frontaliers allemands plus qualifiés. Les responsables que nous avons interrogés ont expliqué ce phénomène par les mutations structurelles de l'industrie et la dégradation des connaissances linguistiques allemandes des jeunes actifs alsaciens. La réintégration dans le marché du travail des chômeurs de longue durée et de la main-d'œuvre plus âgée est généralement perçue comme de plus en plus délicate. Les responsables cantonaux estiment que ces difficultés sont davantage imputables à la mutation structurelle de l'économie régionale qu'à l'entrée en vigueur de l'ALCP. Ils remarquent ainsi que, comparativement à la main-d'œuvre étrangère, les travailleurs locaux sont parfois moins disposés à accepter des postes supposant un niveau de qualification inférieur.

5.3.5 Suisse orientale

a) Chiffres et faits

De toutes les régions frontalières, la Suisse orientale est celle qui compte le moins de frontaliers, tant en termes absolus (5,1%) que comparativement au nombre total d'actifs (6,7%). L'emploi frontalier y a progressé plus faiblement ces dernières années que dans les quatre autres régions considérées. Le taux de travailleurs frontaliers a ainsi gagné à peine 0,5 point de pourcentage. Dans les régions du nord (Schaffhouse, Zurich, Thurgovie), les frontaliers proviennent presque exclusivement d'Allemagne. En revanche, les régions situées plus à l'est (Saint-Gall, Appenzell Rhodes-Intérieures, Appenzell Rhodes-Extérieures) accueillent majoritairement des frontaliers autrichiens. En Suisse orientale, les secteurs des plastiques, machines et métallurgies (*secteurs économiques: fabrication de produits en caoutchouc et en plastique, fabrication de machines et d'équipements, fabrication de produits métalliques, à l'exception des machines et des équipements*) accueillent un nombre souvent supérieur à la moyenne de frontaliers. Dans ces mêmes branches, la part de travailleurs frontaliers temporaires (2,2%) est toutefois inférieure à la moyenne (6%).

b) Remarques concernant la région

Selon les responsables consultés sur site, dans le nord-ouest de la Suisse, on constate une amélioration du niveau de qualification des frontaliers. Comme en Suisse orientale, la cause en serait la mutation structurelle de l'industrie régionale. Aujourd'hui, à Schaffhouse par exemple, les secteurs (industriels) novateurs sont davantage représentés qu'en moyenne, alors que jusqu'à présent, la création des emplois était majoritairement la conséquence de l'installation sur site d'entreprises étrangères ou d'implantations de nouvelles succursales. Le marché du travail tire largement parti de la prospérité de Zurich, qui attire la main-d'œuvre locale fortement qualifiée, créant des vacances que la main-d'œuvre étrangère issue des régions frontalières peut venir une nouvelle fois combler. Toutefois, le recrutement de travailleurs spécialisés et qualifiés reste difficile, et les demandes en provenance des Etats tiers augmentent également.

Malgré la bonne santé du marché du travail de la région, nos interlocuteurs ont estimé que la réintégration des chômeurs de longue durée et de la main-d'œuvre plus âgée était devenue partiellement plus difficile. Comme dans le nord-ouest de la Suisse, les raisons avancées tiennent moins à l'introduction de l'ALCP qu'à un changement dans la structure de l'économie. Certains de nos interlocuteurs ont ainsi expliqué que des travailleurs plus âgés avaient parfois des prétentions salariales trop élevées. Par ailleurs, les ressortissants de l'UE se montrent en général tout simplement plus flexibles que la main-d'œuvre locale, lorsqu'il s'agit du lieu de travail et notamment d'une éventuelle affectation à l'étranger.

5.3.6 Suisse méridionale

a) Chiffres et faits

En Suisse méridionale (Tessin et certains districts des Grisons), un travailleur sur quatre est frontalier. Le taux de travailleurs frontaliers (25,5%) dépasse de loin celui des quatre autres régions frontalières étudiées. La Suisse méridionale a également connu la plus importante augmentation du nombre de frontaliers (+7,1 points de pourcentage), soit un rythme comparable à celui de l'arc jurassien et de la région lémanique. Les frontaliers de Suisse méridionale proviennent presque exclusivement d'Italie. Par rapport à la moyenne suisse, ils sont surreprésentés dans l'industrie de la *construction spécialisée* ainsi que du *génie civil* et de la *construction de bâtiments*. Aux Grisons, les branches de *l'hébergement* et de la *restauration* occupent également un nombre supérieur à la moyenne de frontaliers. La Suisse méridionale compte 4,8% de frontaliers avec un emploi temporaire, soit légèrement moins que la moyenne.

b) Remarques concernant la région

L'introduction de la libre circulation des personnes est survenue dans un contexte économique dynamique. Jusqu'à fin 2008, on a enregistré une augmentation de l'emploi (et des frontaliers), un certain essoufflement de la productivité du travail ainsi qu'un recul du taux de chômage. Dans les deux dernières années, la croissance a subi un certain ralentissement. Les secteurs économiques du *commerce*, de *l'industrie manufacturière* et des *banques* ont maintenu leur niveau, tandis que les secteurs de la *santé* et des *services aux entreprises* se consolidaient. On a constaté une légère augmentation du taux de chômage associée à une hausse de la main-d'œuvre frontalière, phénomène encore jamais survenu jusqu'ici en période de récession. Le nombre de chômeurs de longue durée s'est intensifié au cours de ces deux dernières années et leur réintégration sur le marché du travail s'avère fastidieuse. La dynamique actuelle ne semble pas liée à la libre circulation des personnes, mais reflète une tendance de long terme initiée vers la fin des années 1990. L'introduction de l'ALCP étant survenue dans une période économique favorable, elle n'a pas modifié fondamentalement les tendances à long terme. Il ne fait aucun doute que le canton du Tessin, fortement orienté sur l'exportation, a reçu un fort coup de pouce à sa croissance économique de la part de la libre circulation des personnes associée à une ouverture importante des marchés.

La situation du marché du travail tessinois ainsi que les incidences de la libre circulation des personnes et de la progression de l'emploi frontalier ont été analysées dans deux rapports:

- *Disoccupazione e frontalierato nel cantone Ticino, 2011, IRE*
- *Le trasformazioni nel mercato del lavoro ticinese, 2008, CODE*

5.4 Evolution du marché du travail dans les régions frontalières⁶⁷

Ce chapitre vise à analyser l'évolution du marché du travail des régions frontalières en la comparant à celle des autres régions de Suisse. Nous nous interrogerons plus particulièrement sur les éventuelles incidences de la progression de l'emploi frontalier sur la situation des travailleurs résidents. Afin d'analyser le marché du travail, trois critères d'évaluation déterminants seront considérés: l'emploi, le chômage et les salaires.

5.4.1 L'emploi

Comment l'emploi des frontaliers et de la population résidente a-t-il évolué durant les années qui ont suivi l'entrée en vigueur de l'ALCP? Pour répondre à cette question, nous allons comparer l'évolution de l'emploi dans les différentes régions frontalières avec celle des autres régions du pays (période 2001-2008). Nous obtiendrons ainsi une première impression sur l'évolution globale depuis l'introduction de la libre circulation des personnes. L'évolution conjoncturelle lors de la récession survenue en 2009 n'est pas comprise dans cette analyse, car les données régionales différenciées provenant du recensement des entreprises ne sont disponibles que jusqu'au troisième trimestre 2008 inclus (période du recensement des entreprises). Les résultats de l'emploi 2001-2008 se basent sur une période marquée par une évolution de l'emploi faible, voire en léger recul (2001-2005) et une phase où l'emploi a connu une croissance exceptionnellement vigoureuse (2005-2008).

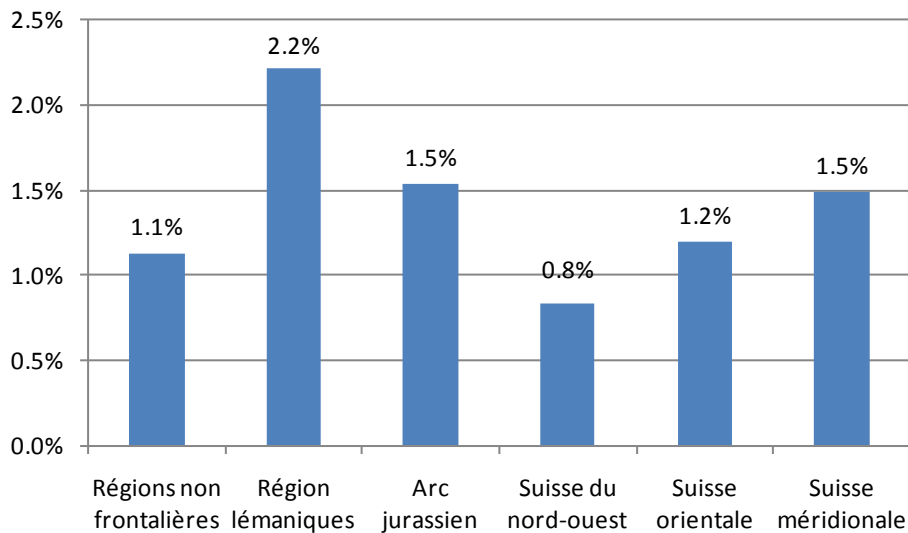
Afin de déterminer dans quelle mesure l'ALCP a effectivement modifié les conditions du marché de travail, cette comparaison avant-après distinguera deux périodes. La première s'étend de 1998 à 2001, et la seconde de 2005 à 2008. Toutes deux se caractérisent par un environnement conjoncturel similaire marqué par une période faste avec un taux de chômage atteignant un plus bas. Méthodologiquement, ces deux périodes sont donc aisément comparables⁶⁸. En outre, le cadre temporel choisi correspond aux dates des recensements des entreprises (RE), qui nous fourniront des statistiques utiles pour l'évaluation de l'emploi au niveau des districts.

Le graphique 5.7 compare la croissance moyenne annuelle de l'emploi (2001-2008) des cinq régions frontalières avec celle du reste de la Suisse (autrement dit les «régions non frontalières»). A l'exception du nord-ouest de la Suisse, l'ensemble des régions frontalières a bénéficié d'une croissance de l'emploi supérieure à celle du reste du pays (+1,1% par an). La région lémanique arrive en tête (+2,2%), suivie de l'arc jurassien et de la Suisse méridionale (+1,5%). Alors que la dynamique de la Suisse orientale a été comparable à celle des régions non frontalières, le nord-ouest du pays est resté légèrement en retrait.

⁶⁷ Les statistiques sur l'emploi par canton et district ne sont disponibles que sur la base du recensement des entreprises (RE), une enquête exhaustive qui a lieu tous les trois ans environ. Les données les plus récentes datent de 2008.

⁶⁸ Cette répartition temporelle est fortement tributaire de la disponibilité des données. On ne peut donc exclure totalement l'existence de certaines divergences conjoncturelles entre ces deux phases. Nous ne disposons malheureusement pas de données adéquates pour des phases plus longues. La période 2001-2005, marquée à la fois par un plancher conjoncturel et les nécessaires adaptations au lendemain de l'introduction de l'ALCP, a dû être exclue de cette comparaison avant/après

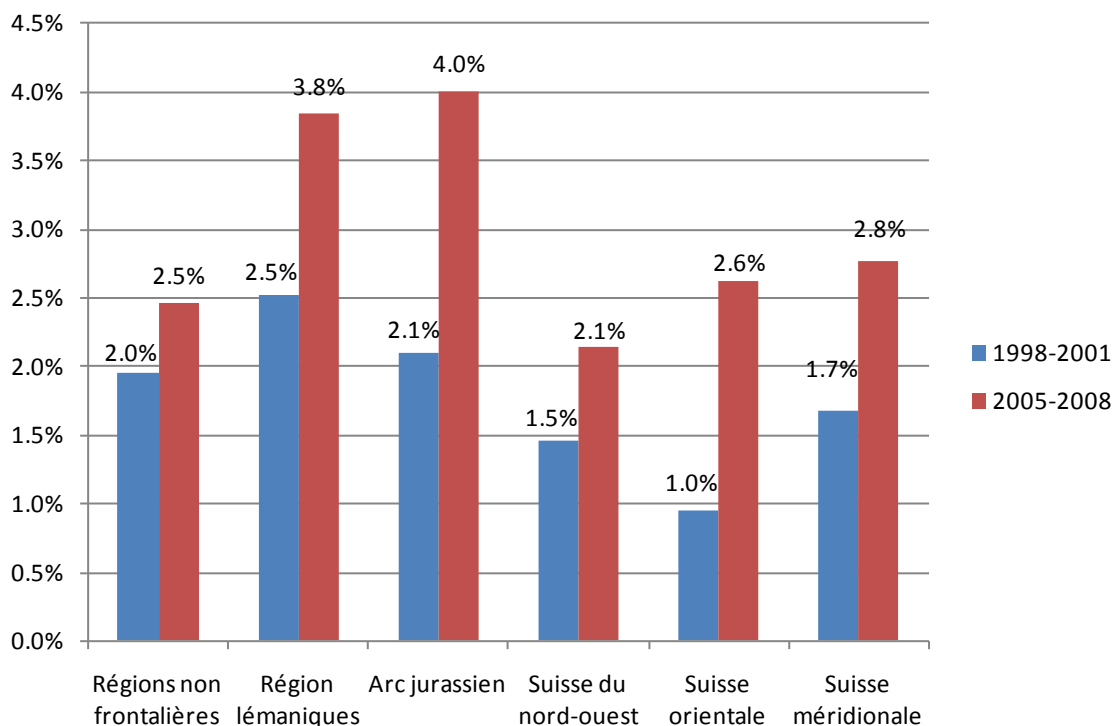
Graphique 5.7. Croissance de l'emploi 2001-2008 (croissance moyenne p.a.)



Sources: OFS/ RE 2001 - 2008, propres évaluations

Une comparaison entre les deux phases de haute conjoncture (avant et après l'introduction de l'ALCP) montre clairement que les régions frontalières ont profité d'une croissance de l'emploi particulièrement solide lors de l'embellie de 2005-2008 (soit après l'entrée en vigueur de l'ALCP; graphique 5.8). Ainsi, la Suisse orientale (+2,6%), la Suisse méridionale (+2,8%) et l'arc jurassien (+4,0%) qui, avant l'introduction de la libre circulation des personnes, affichaient une croissance de l'emploi inférieure ou à peine équivalente à celle des régions non frontalières, ont parfois fait nettement mieux que ces dernières (2,5%). La région lémanique a plus que confirmé sa longueur d'avance (+3,8%). Seul le nord-ouest de la Suisse a été moins dynamique que les régions non frontalières durant les deux périodes considérées.

Graphique 5.8. Croissance de l'emploi 1998-2001/2005-2008 (croissance moyenne p.a.)



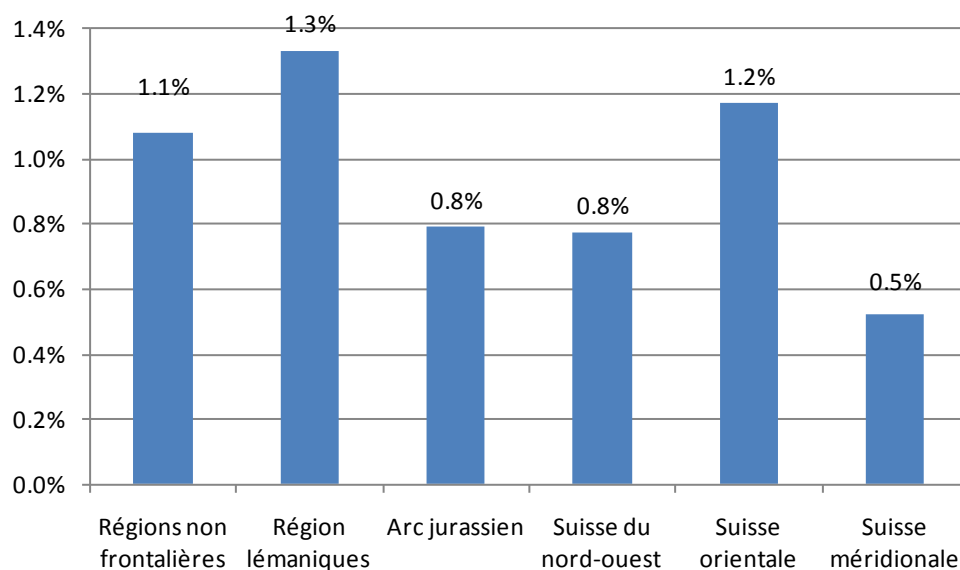
Sources: OFS/ RE 1998 - 2008, propres évaluations

Cette évolution reflète-t-elle surtout la progression de l'emploi frontalier, ou concerne-t-elle également la population résidente? La réponse nous est donnée par les graphiques 5.9 et 5.10.

Sur l'ensemble de la période depuis l'introduction de l'ALCP (2001-2008), l'emploi de la population résidente dans la région lémanique (+1,3%) et en Suisse orientale (+1,2%) a progressé à un rythme légèrement supérieur à celui des régions non frontalières (+1,1%). En revanche, l'évolution a été inférieure à la moyenne dans l'arc jurassien et le nord-ouest du pays (+0,8%). La région la moins dynamique a été la Suisse méridionale, avec une croissance de l'emploi annuelle de 0,5% seulement pour la population résidente.

Au sein des régions frontalières (région lémanique mise à part), l'emploi de la population résidente a connu une croissance encore moins robuste que celle des régions non frontalières durant la période 1998-2001 (avant l'ALCP). En revanche, de 2005 à 2008 (après l'ALCP), la dynamique a été similaire dans tout le pays. Durant cette période, dans la région lémanique, l'emploi de la population résidente a également profité d'un taux de croissance supérieur (+3,1%). La situation de l'arc jurassien (+2,6%) a été légèrement meilleure que celle des régions non frontalières (+2,4%), tandis que la Suisse orientale (2,3%) et le nord-ouest (+2,1%) ont connu une évolution pour ainsi dire similaire au reste du pays. La Suisse méridionale a continué à faire figure d'exception, avec une croissance de 1,2%, soit nettement inférieure à la moyenne (ce qui avait déjà été le cas avant l'ALCP).

Graphique 5.9. Croissance de l'emploi au sein de la population résidente 2001-2008 (croissance moyenne p.a.)

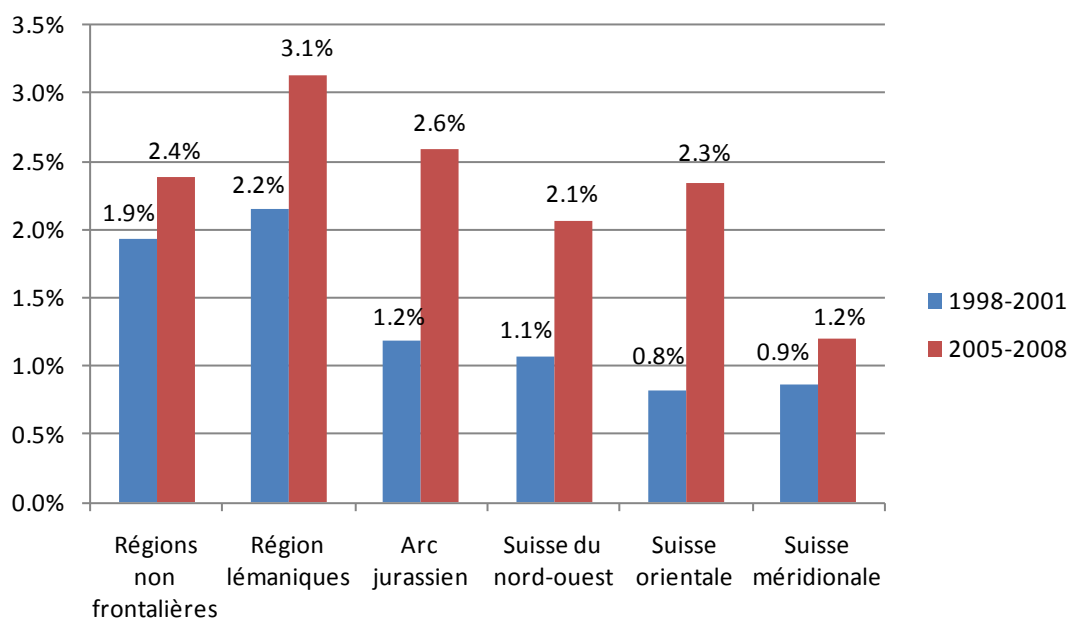


Sources: OFS/ RE et STAF 2001- 2008, propres évaluations

L'analyse ci-dessus a permis de décrire les différences entre régions en termes de croissance de l'emploi et dans quelle mesure les travailleurs frontaliers et résidents en avaient profité. De ce fait, elle livre des indications pertinentes pour l'évolution économique globale des régions.

Cependant, il existe d'autres facteurs influant de manière plus décisive la situation de la population résidente. Il faut ainsi déterminer si la croissance de l'emploi a été suffisante pour offrir à cette main-d'œuvre un taux d'occupation stable, voire supérieur. Autrement dit, il est nécessaire de considérer la croissance de l'emploi au sein de la population résidente à l'aune de l'évolution de la population active. Or, ces dernières années, ce paramètre a certes dépendu de la pyramide des âges de la population et des migrations internes, mais la migration en provenance de l'étranger a eu une influence croissante.

Graphique 5.10. Croissance de l'emploi au sein de la population résidente 1998-2001/2005-2008 (croissance moyenne p.a.)



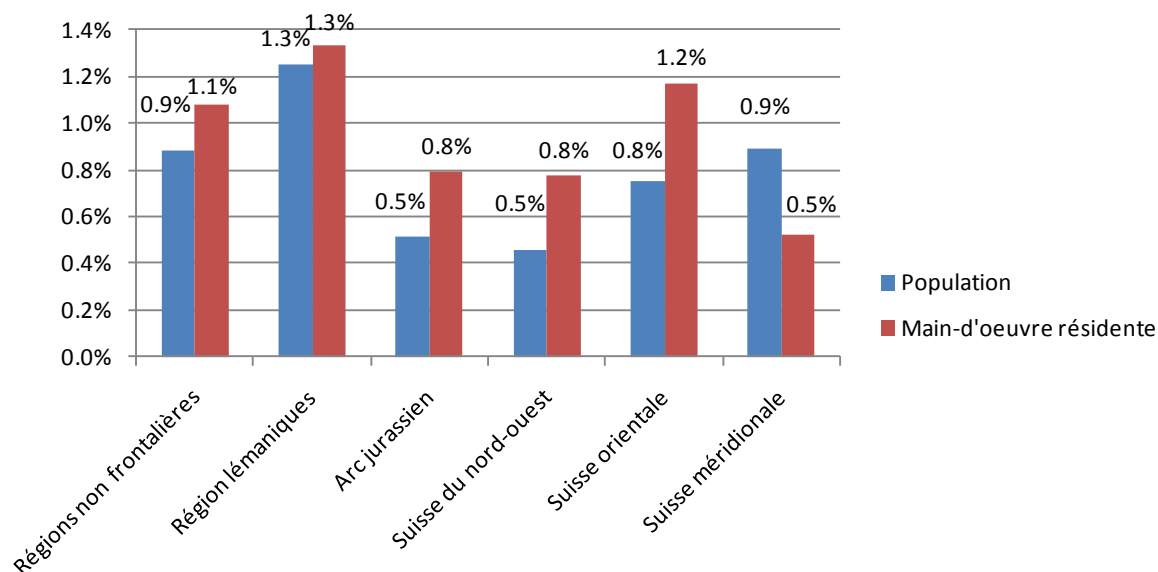
Sources: OFS/ RE et STAF 1998- 2008, propres évaluations

En comparant l'évolution de l'emploi de la population locale et la croissance démographique (graphique 5.11), on constate qu'entre 2001 et 2008, dans la majorité des régions, les travailleurs résidents ont vu une croissance de l'emploi supérieure à la croissance démographique. La différence a été la moins prononcée dans la région lémanique. Seule exception: la Suisse méridionale où la croissance démographique fut supérieure à celle de l'emploi.

Un examen plus détaillé des données sur le Tessin indique qu'une part notable de la croissance démographique est attribuable à une augmentation disproportionnée de la population en âge de la retraite. La population active type (entre 20 et 64 ans) a crû à un rythme annuel d'à peine 0,5% de 2001 à 2008, soit un taux deux fois moins élevé que la moyenne suisse⁶⁹.

⁶⁹ Ces données ne sont disponibles que par canton. Il n'est pas possible de procéder à une comparaison pour l'ensemble des régions frontalières. S'agissant de la Suisse méridionale, une comparaison avec le canton du Tessin nous a paru pertinente.

Graphique 5.11. Croissance de la population et de l'emploi (main-d'œuvre résidente) 2001-2008 (croissance moyenne p.a.)

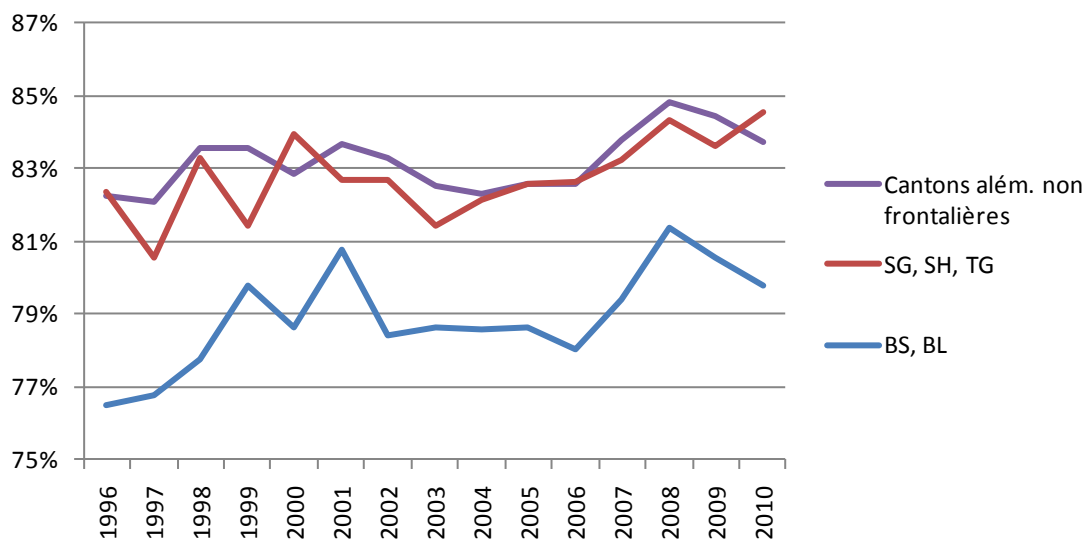


Sources: OFS/ RE 2001-2008, ESPOP

Ne disposant malheureusement pas des données exactes quant à l'évolution démographique de la population pour toutes les régions, et les flux de pendulaires pouvant induire une distorsion des données selon les régions, nous ne sommes pas en mesure de poursuivre plus en avant cette analyse de la croissance démographique. Notre attention se portera plutôt sur le taux d'emploi dans les principaux cantons des cinq régions frontalières. Ce taux correspond au nombre de personnes actives divisé par la population de référence (de la même classe d'âge). C'est l'indicateur qui nous permet d'évaluer le plus directement possible l'évolution de l'emploi au sein de la population résidente. Les cantons latins ayant toujours un taux de sans-emploi supérieur et, généralement, un taux de participation inférieur à leurs voisins alémaniques, leur situation fera l'objet d'une analyse distincte. Par ailleurs, il n'est dans le cas présent pas non plus possible d'effectuer une étude différenciée par district. Nous nous limiterons donc aux principaux cantons des différentes régions frontalières.

Entre 1996 et 2010, Bâle-Ville et Bâle-Campagne (nord-ouest de la Suisse) ont affiché des taux d'emploi nettement inférieurs aux cantons alémaniques non frontaliers. En revanche, à Schaffhouse, Saint-Gall et Thurgovie (Suisse orientale), les mesures sont similaires à celles des régions alémaniques non frontalières (graphique 5.14). Entre 2008 et 2010, le taux d'emploi dans les cantons de Bâle-Ville et Bâle-Campagne notamment, ainsi qu'en Suisse alémanique s'est contracté, en raison de la crise économique. En Suisse orientale, une légère reprise s'est à nouveau dessinée après le recul en 2009. Entre le 3^e trimestre 2008 et le 3^e trimestre 2010, l'emploi frontalier a progressé de 6% dans les cantons de Bâle-Ville et Bâle-Campagne, contre 2,9% en Suisse orientale. Dans le secteur secondaire, l'emploi a reculé dans les deux cantons de Bâle de 0,5%, tandis qu'il stagnait dans les trois cantons de Suisse orientale.

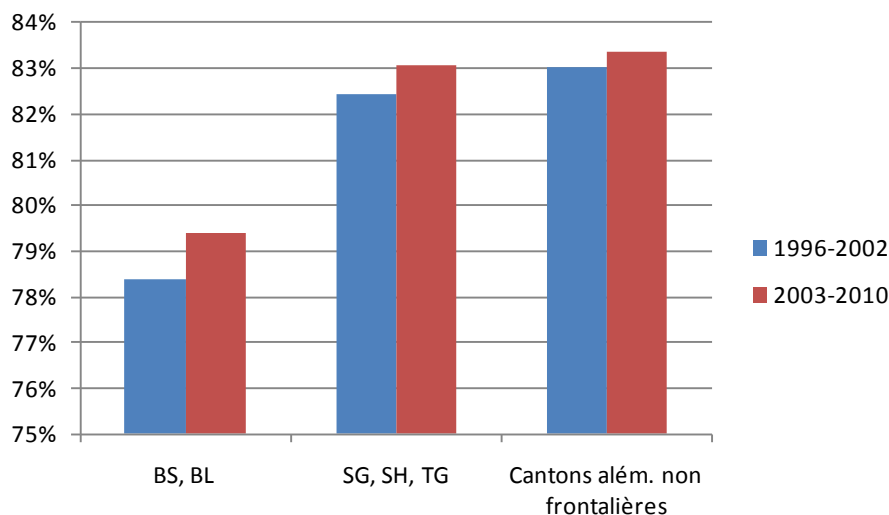
Graphique 5.12. Evolution des taux d'emploi (25-64 ans) de 1996 à 2010 dans les cantons alémaniques frontalières et non frontalières⁷⁰



Sources: OFS/ESPA 2^e trimestres 1996-2010

Dans toutes les régions alémaniques, le taux d'emploi moyen a été plus élevé après l'introduction de l'ALCP (2003-2010) que durant la période précédente (1996-2002; graphique 5.15). La progression a été plus marquée dans les cantons de Bâle-Ville et Bâle-Campagne, ce qui leur a permis de rattraper une partie du retard accumulé sur les autres régions alémaniques.

Graphique 5.13. Taux d'emploi moyens (25-64 ans) 1996-2002/2003-2010 dans les cantons alémaniques frontalières et non frontalières



Sources: OFS/ESPA 2^e trimestres 1996-2010

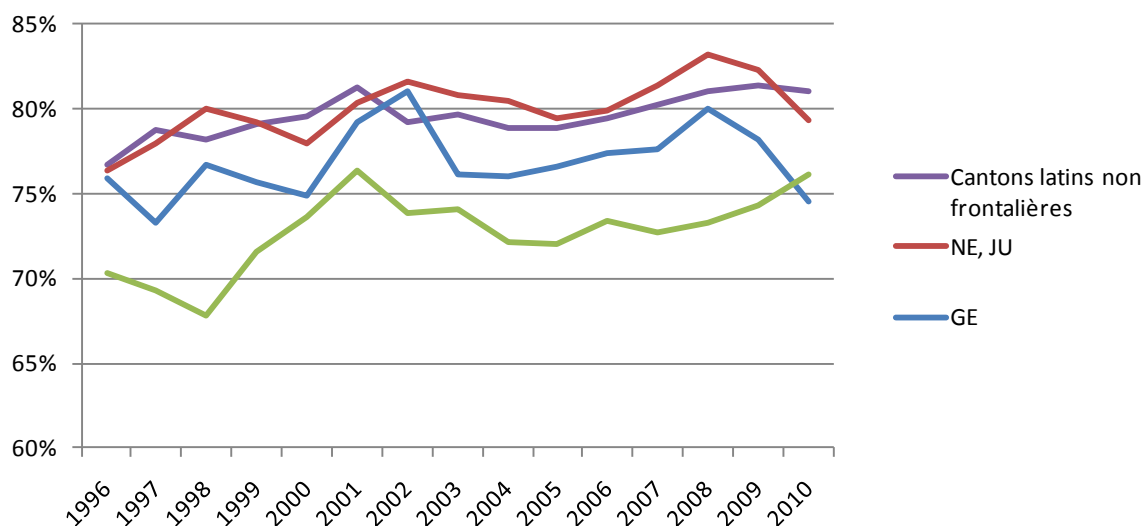
Considérons à présent les cantons latins. Dans les années 1996-2010, le taux d'occupation au Tessin (Suisse méridionale) et à Genève (région lémanique) a été nettement inférieur à celui des régions non frontalières latines (graphique 5.16). Toutefois, au Tessin, on observe

⁷⁰ Le calcul du taux d'emploi n'a pu s'appuyer que sur les statistiques par canton. De ce fait, les cinq régions frontalières représentées ici ne correspondent pas tout à fait à la répartition utilisée jusqu'à présent (qui résultait du regroupement par district). Il ne s'agit donc pas d'une comparaison 1:1.

une tendance plutôt ascendante depuis quelques années. Neuchâtel et le Jura ont eux affichés des taux d'emploi équivalents à ceux des cantons latins non frontaliers. Entre 2001 et 2008, ces deux cantons ont enregistré les données les plus élevées. Ils ont toutefois subi un sévère recul en 2009 et en 2010, l'arc jurassien ayant été l'une des principales victimes de la crise du secteur industriel.

Entre le 3^e trimestre 2008 et le 3^e trimestre 2010, l'emploi frontalier a évolué de manière très disparate dans les trois régions frontalières des cantons latins. Alors qu'il a reculé de 3,2% dans les cantons de Neuchâtel et du Jura, il a progressé très nettement tant à Genève (+8%) qu'au Tessin (+7,4%). Sur la base de ces premières indications, on peut supposer que la hausse de l'emploi frontalier a induit, notamment à Genève, des tensions croissantes sur le marché du travail. L'emploi frontalier à Neuchâtel et dans le Jura a réagi plus rapidement au recul survenu dans le domaine de l'industrie ce qui, en comparaison transversale, a dû plutôt contribuer à détendre le marché régional du travail. Les données dont nous disposons sont encore insuffisantes pour tirer des conclusions probantes sur les conséquences de la crise.

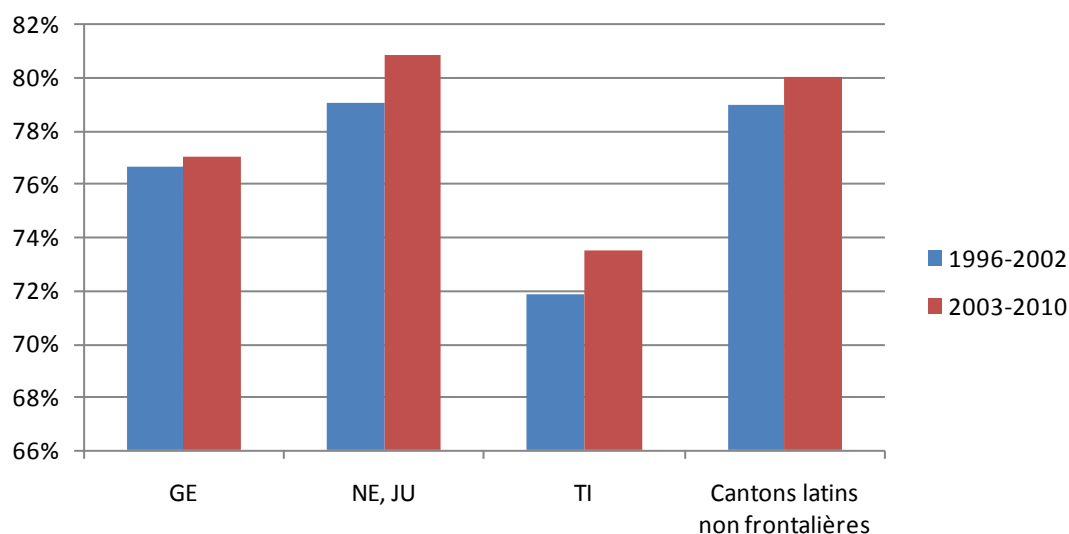
Graphique 5.14. Evolution des taux d'emploi (25-64 ans) de 1996 à 2010 dans les cantons latins frontaliers et non frontaliers



Sources: OFS/ESPA 2^e trimestres 1996-2010

Dans les cantons latins, le taux d'emploi moyen a également été plus élevé après l'introduction de l'ALCP (2003-2010) que durant la période précédente (1996-2002; graphique 5.17). Il a progressé de manière légèrement plus marquée au Jura et à Neuchâtel que dans les autres cantons latins non frontaliers. A Genève, il est resté pratiquement constant. En termes relatifs, le canton s'est donc situé en léger retrait.

Graphique 5.15. Taux d'emploi moyen (25-64 ans) 1996-2002/2003-2010 dans les cantons latins frontaliers et non frontaliers



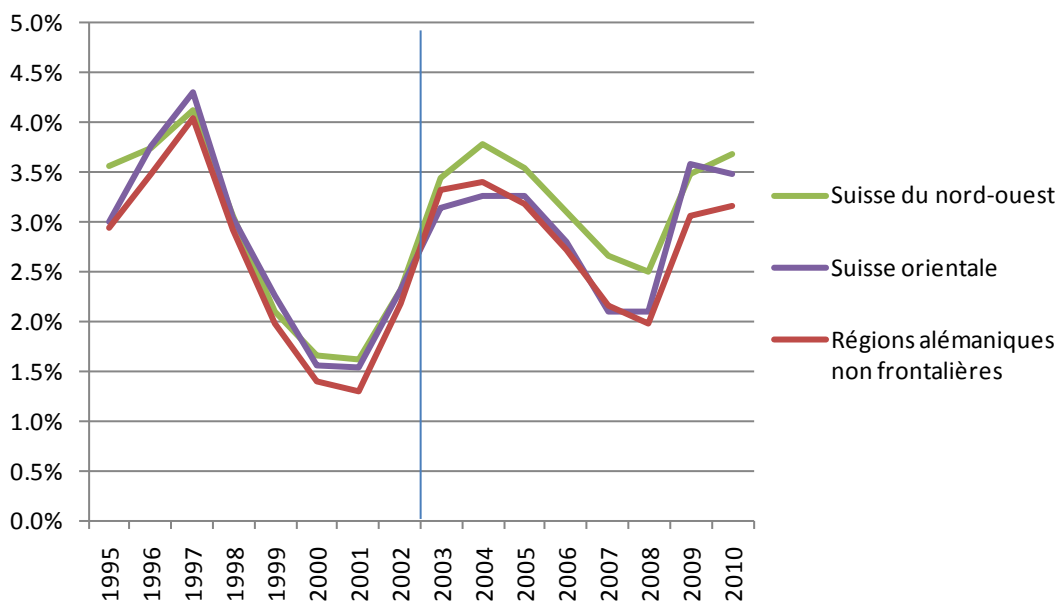
Sources: OFS/ESPA 2^e trimestres 1996-2010

5.4.2 Chômage

Depuis quelque temps déjà, les taux de chômage en Suisse romande et au Tessin sont plus élevés qu'en Suisse alémanique. Différentes études ont d'ailleurs montré que les régions linguistiques exerçaient un rôle déterminant en la matière. Il paraît donc judicieux d'analyser ce critère en distinguant, d'une part, les régions frontalières alémaniques et, d'autre part, les cantons frontaliers latins. Dans ce chapitre, nous avons une nouvelle fois basé notre examen sur les données par district.

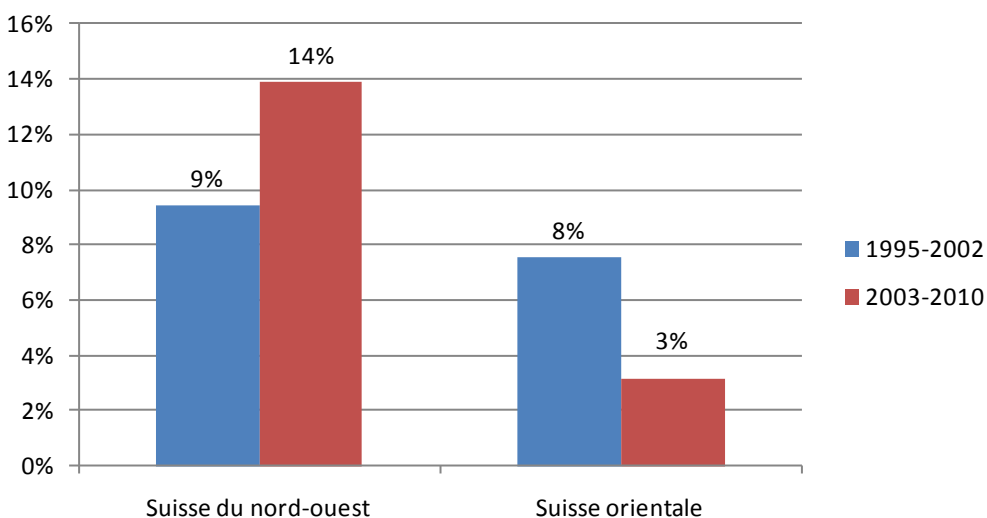
Le graphique 5.18 compare l'évolution des taux de chômage dans les régions alémaniques frontalières et non frontalières depuis 1995. En Suisse orientale, jusqu'en 2002, le taux de chômage a toujours été un peu plus élevé que dans les régions alémaniques non frontalières. Après l'introduction de l'ALCP, on observe une amélioration, avec un taux de chômage inférieur ou similaire à celui des autres régions alémaniques non frontalières. Durant la période 2003-2010, l'écart relatif entre ce taux en Suisse orientale et dans les autres régions s'est resserré, passant de 8 points de pourcentage (1995-2002) à 3 points de pourcentage (graphique 5.19). Le nord-ouest du pays a connu une évolution inverse. Avant l'introduction de l'ALCP, le taux de chômage s'inscrivait à des niveaux similaires à celui des régions alémaniques non frontalières. Or, après 2003, il a grimpé pour dépasser nettement les valeurs affichées par ces dernières. Ainsi, l'écart relatif est passé de 9 à 14 points de pourcentage.

Graphique 5.16. Taux de chômage en Suisse alémanique 1995-2010



Sources: SECO 1995-2010

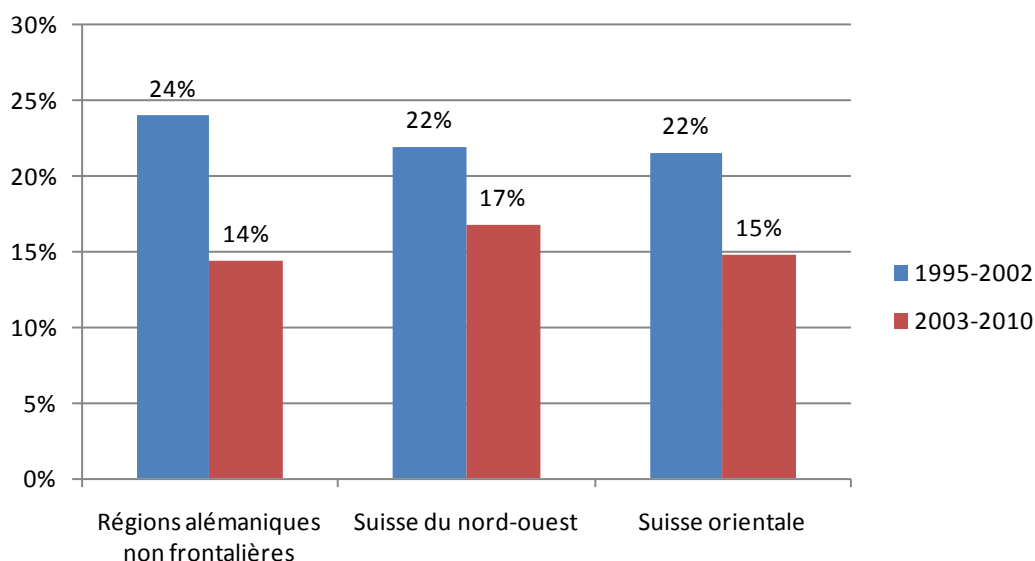
Graphique 5.17. Ecart relatif entre les taux de chômage des régions alémaniques frontalières et non frontalières 1995-2002/2003-2010



Sources: SECO 1995-2010

Le chômage de longue durée a connu une évolution similaire à celle décrite ci-dessus. De manière générale, on observe ainsi que la proportion de chômeurs de longue durée dans les régions alémaniques frontalières et non frontalières a été très similaire (graphique 5.20). De 1995 à 2002, le nord-ouest du pays et la Suisse orientale ont compté 22% de chômeurs de longue durée, soit à peine moins que dans les régions non frontalières (24%). De 2003 à 2010 (après l'ALCP), cette proportion a été légèrement supérieure à celle des cantons alémaniques non frontaliers. Avec 17%, on remarque d'ailleurs que le nord-ouest du pays affiche un taux légèrement supérieur (Suisse orientale: 15%; régions non frontalières: 14%) – comme c'était également le cas pour les statistiques concernant le chômage global.

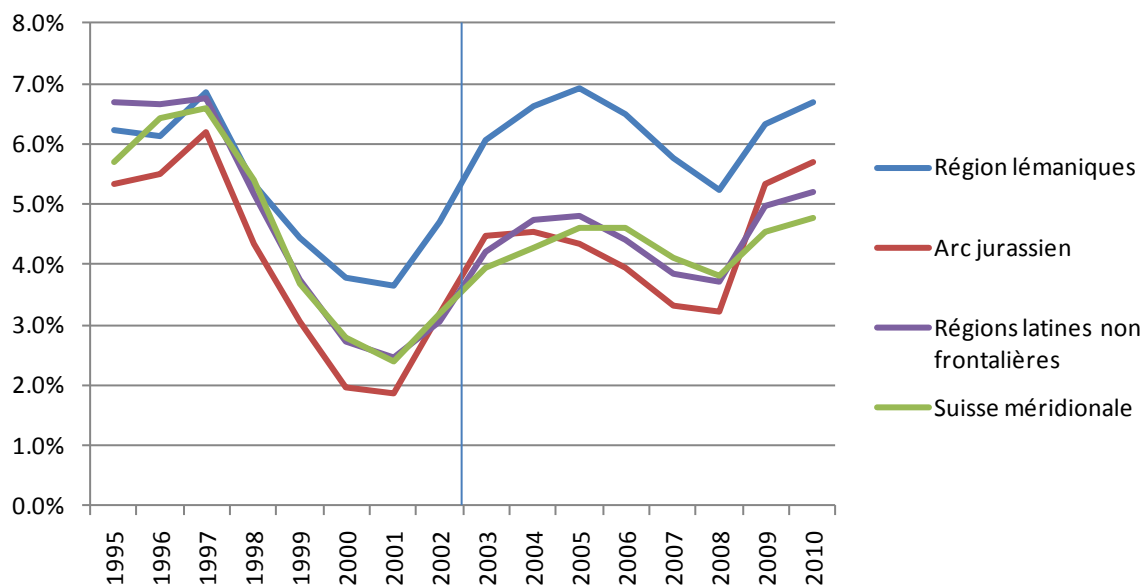
Graphique 5.18. Proportion moyenne des chômeurs de longue durée par rapport au nombre total de chômeurs dans les régions alémaniques frontalières et non frontalières 1995-2002/2003-2010



Sources: SECO 1995-2010

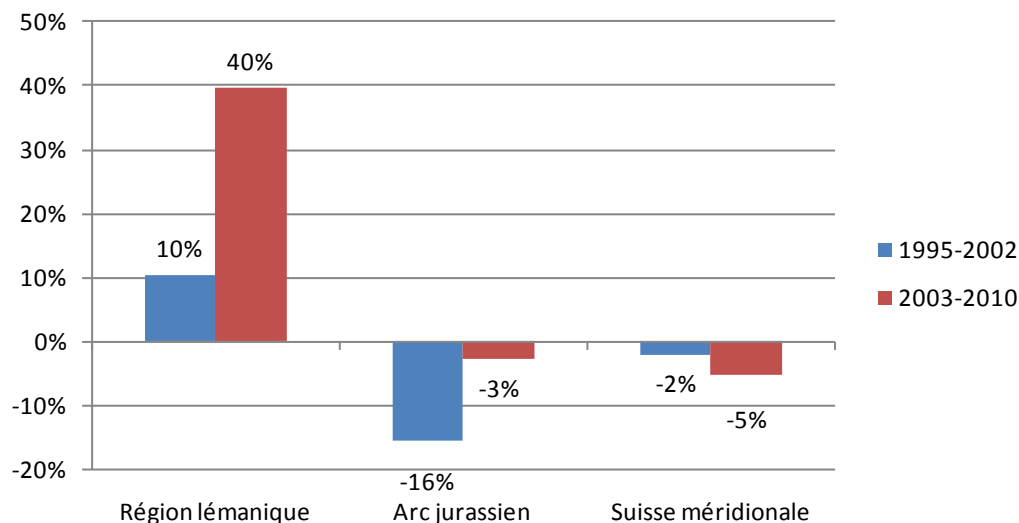
S'agissant de l'évolution du chômage global dans les régions frontalières latines, le tableau est ici aussi contrasté. En Suisse méridionale, le taux de chômage a été inférieur ou similaire au niveau des cantons latins non frontaliers durant la quasi-totalité de la période d'observation (graphique 5.21). D'ailleurs, entre 2003 et 2010, l'écart relatif est même passé de -2% à -5% (graphique 5.22). Durant la même période, l'arc jurassien a, quant à lui, affiché presque continuellement un taux de chômage nettement inférieur à celui des cantons latins non frontaliers. Toutefois, la tendance s'est inversée depuis 2009. En termes relatifs, de 2003 à 2010, le taux s'est rapproché des niveaux atteints dans les autres cantons romands (l'écart est passé de -16% à -3%). Quant à l'arc lémanique, il a connu des taux nettement supérieurs à ceux des autres régions frontalières et non frontalières latines durant l'ensemble de la période considérée. La différence s'est même accentuée ces dernières années (passant de 10% à 40%).

Graphique 5.19. Taux de chômage, cantons latins, 1995-2010



Source: SECO 1995-2010

Graphique 5.20. Ecart relatif entre les taux de chômage des cantons latins frontaliers et non frontaliers 1995-2002/2003-2010

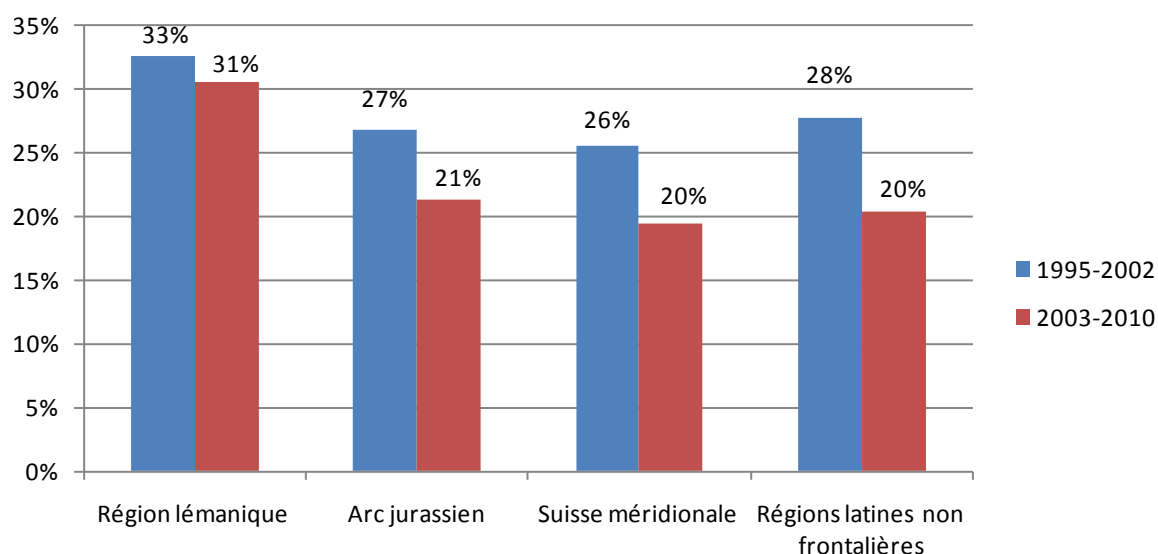


Source: SECO 1995-2010

L'évolution du chômage de longue durée a été – comme en Suisse alémanique – similaire à celle du chômage pris dans son ensemble. Ainsi, à l'exception de la région lémanique, on observe que les régions frontalières et non frontalières ont connu des proportions de chômeurs de longue durée très similaires (graphique 5.23). Entre 1995 et 2002 (avant l'ALCP), la proportion de chômeurs de longue durée a été légèrement inférieure en Suisse méridionale et dans l'arc jurassien (26% et 27% respectivement) que dans les cantons latins non frontaliers (28%). Entre 2003 et 2010, cette proportion a baissé, tout en restant à un niveau similaire (arc jurassien: 20%) voire légèrement supérieur (Suisse méridionale: 21%) à celui des cantons latins non frontaliers (20%). Dans la région lémanique, la situation est comparable à celle du chômage global: la région connaît des taux de chômage de longue durée supérieurs à ceux des régions frontalières et non frontalières. On observe d'ailleurs

que la différence s'est sensiblement accentuée entre 2003 et 2010 (31% de chômeurs de longue durée contre 20% pour les cantons non frontaliers).

Graphique 5.21. Proportion moyenne des chômeurs de longue durée sur le nombre total de chômeurs dans les cantons latins frontaliers et non frontaliers 1995-2002/2003-2010



Sources: SECO 1995-2010

5.4.3 Salaires

Les régions avec une proportion élevée ou croissante de frontaliers ont-elles connu une évolution des salaires différente de celle du reste du pays? Pour répondre à cette question, nous allons procéder à un examen plus détaillé de la période 2002-2008 dans chaque région frontalière, avant de comparer les résultats obtenus avec les données du reste de la Suisse. Outre la description simple des données agrégées relatives à l'évolution salariale, nous compléterons notre examen à l'aide de différents outils économétriques.

Situation des salaires en 2008

Grâce aux données de l'enquête sur la structure des salaires (ESS) 2008, on peut aisément comparer la situation salariale des cinq régions définies en début de chapitre⁷¹. Toutefois, contrairement aux statistiques concernant l'emploi et le chômage, l'ESS ne permet pas d'effectuer une analyse par district. Comme lors de l'analyse des taux d'emploi, nous serons donc contraints de nous limiter ici aux principaux cantons de ces régions frontaliers.

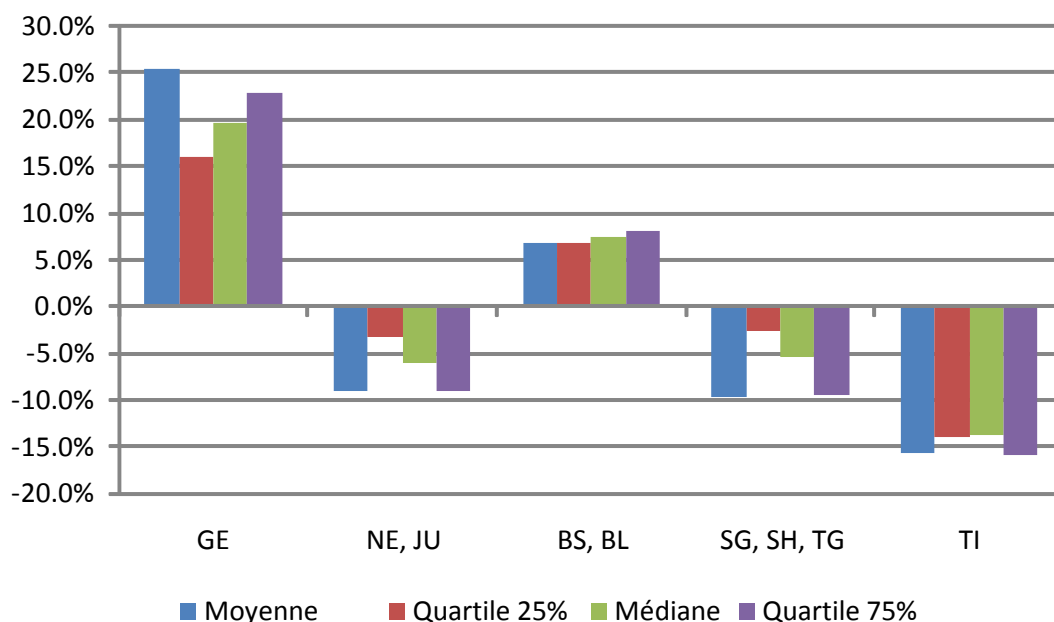
Le graphique 5.22 présente les écarts relatifs des salaires dans les régions frontaliers par rapport aux valeurs correspondantes pour l'ensemble de la Suisse. Selon ces évaluations, le canton de Genève tient le haut du pavé. Le salaire moyen se situait en 2008 à 25% environ, tandis que le salaire médian était 20% supérieur aux valeurs de l'ensemble de la Suisse. Les deux cantons de Bâle ont également affiché un niveau de salaire supérieur à l'ensemble de la Suisse. Le salaire moyen et médian était 7% supérieur aux valeurs de référence. Par contre, les salaires du Tessin étaient nettement inférieurs à la moyenne suisse, (salaires moyen et médian: 16%, respectivement 14% inférieurs aux moyennes suisses). Il en est allé

⁷¹ Les écarts s'entendent par rapport aux valeurs de référence suivantes à l'échelle nationale: CHF 7'014 pour la valeur moyenne; CHF 4'707 pour le quantile 25%; CHF 5'993 pour la valeur médiane; CHF 7'903 pour le quantile 75%.

de même pour les cantons de Neuchâtel et du Jura, ainsi que de Saint-Gall, Schaffhouse et Thurgovie. Les écarts étaient de -9%, respectivement -10% pour les salaires moyens, et de -6% et -5% pour les salaires médians, résultats très similaires dans ces deux régions.

En termes de *répartition salariale*, on constate – toutes régions confondues – que l'écart relatif de la moitié inférieure de l'échelle des salaires (quantile 25%) est moins important que celui de la moitié supérieure (quantile 75%). La première partie de ce constat est particulièrement intéressante pour notre analyse. Les données pour Neuchâtel, Jura ainsi que Saint-Gall, Schaffhouse et Thurgovie montrent que l'écart salarial négatif est plutôt moins marqué pour les salaires plus modestes. Cet effet est cependant à peine perceptible au Tessin, où le quantile 25% s'écarte autant que le salaire médian du niveau national. A Genève, Bâle-Ville et Bâle-Campagne, les résultats suggèrent que les écarts relatifs positifs sont eux aussi moins prononcés pour les salaires plus modestes que pour les salaires moyens et élevés.

Graphique 5.22. Ecart relatif entre les salaires des différentes régions frontalières et le niveau suisse (2008)



Source: OFS (ESS 2008), propres évaluations; secteur privé, Confédération et cantons

Le graphique 5.23 permet de voir, dans différentes régions frontalières, les différences entre le niveau salarial des frontaliers et celui de l'ensemble des actifs. Ces données livrent des indications permettant de comparer la situation des frontaliers et des travailleurs résidents, sur la base des caractéristiques susceptibles d'influencer le salaire (niveau de formation notamment) et de la rémunération effective de ces caractéristiques.

On constate ainsi qu'en Suisse, les frontaliers gagnent en moyenne 7% de moins que la main-d'œuvre résidente. Leur salaire médian est inférieur de 4% à celui de l'ensemble des actifs. L'écart salarial est cependant moins important pour la moitié inférieure de l'échelle des salaires (-2% pour le quantile 25% comparativement au total des actifs).

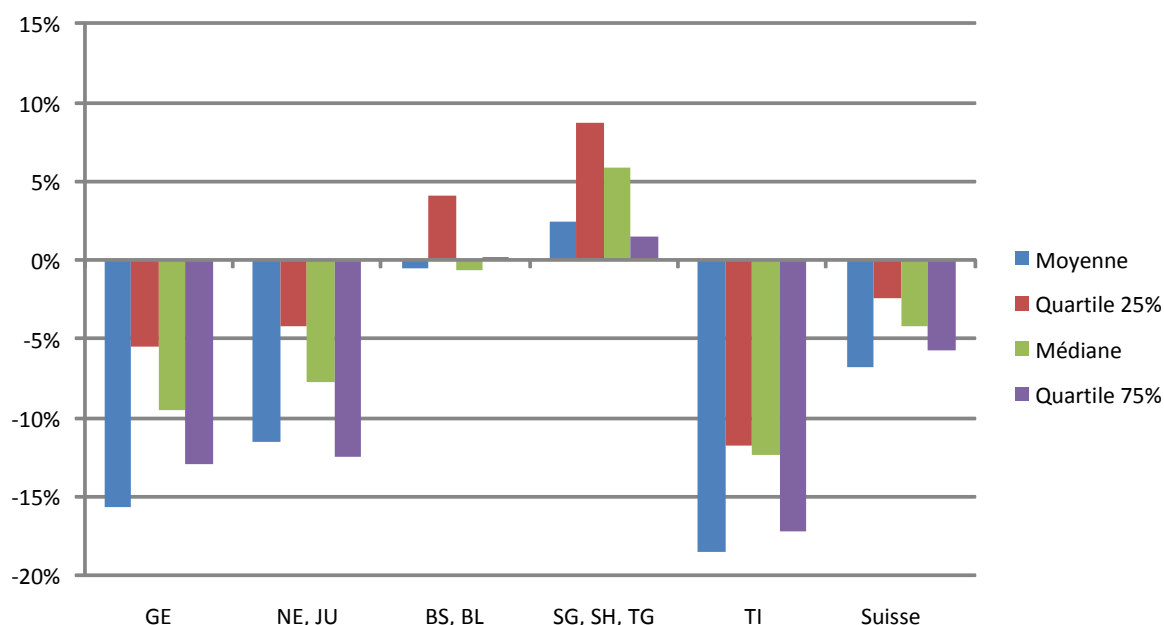
Une fois de plus, les divergences entre régions frontalières sont saillantes. Dans les deux régions frontalières alémaniques, les salaires des frontaliers sont comparables à ceux des

travailleurs résidents (BS, BL), voire légèrement supérieurs (SG, SH, TG). Les écarts positifs les plus marqués concernent les frontaliers de la moitié inférieure de l'échelle salariale.

A l'inverse, dans les cantons frontaliers latins, les travailleurs frontaliers sont en général nettement moins bien rémunérés que la main-d'œuvre résidente. Au Tessin, ils gagnent en moyenne 18% de moins. Cette différence atteint -16% à Genève, et -12% à Neuchâtel et au Jura. Ces valeurs nettement inférieures montrent d'abord que les divergences entre l'emploi frontalier et l'emploi résident en termes de caractéristiques salariales et de leur rémunération sont plus importantes ici qu'en Suisse alémanique. Elles laissent également supposer que les écarts salariaux entre la Suisse romande et la France (et entre le Tessin et l'Italie) sont probablement plus marqués qu'entre les régions frontalières alémaniques et l'Allemagne.

En Suisse romande et, dans une moindre mesure, au Tessin, les écarts salariaux les moins élevés concernent la moitié inférieure de l'échelle salariale – un constat qui vaut également pour l'ensemble du pays. L'adhésion à des conventions collectives de travail prévoyant un salaire minimal y a certainement joué un rôle.

Graphique 5.23. Ecarts salariaux relatifs entre frontaliers et le total des actifs dans diverses régions frontalières (2008)

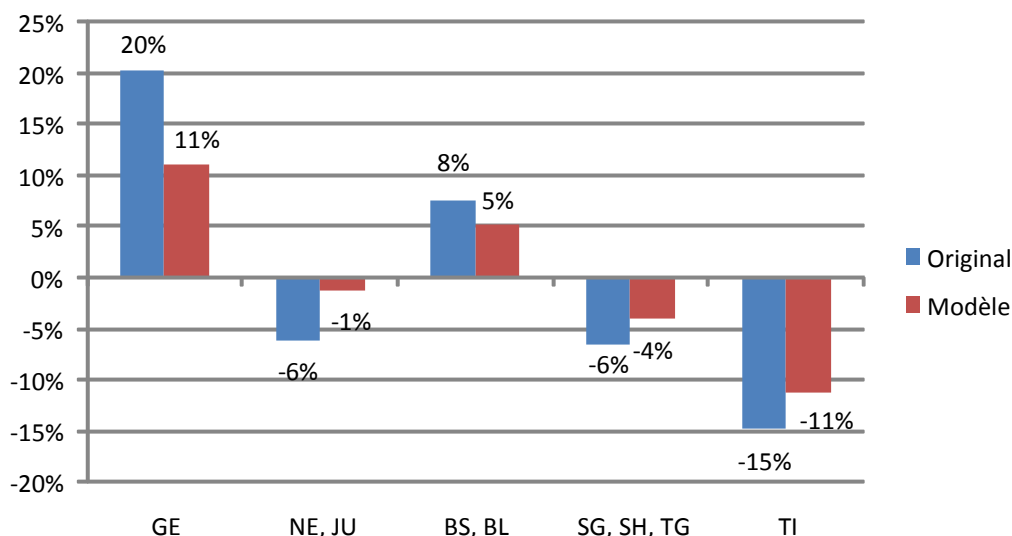


Sources: OFS (ESS 2008), propres évaluations; secteur privé, Confédération et cantons

Etat des salaires en 2008 lors de la prise en compte des caractéristiques personnelles des salariés et du secteur d'activité

Toutes les interprétations ci-dessus s'appliquent à la situation salariale globale, sans tenir compte des différences structurelles régionales qui pourraient autant que faire se peut fournir une explication objective des divergences constatées. Ci-dessous, nous allons donc nous intéresser aux différences salariales qui subsistent après un contrôle statistique des facteurs suivants: nombre d'années de formation, âge, sexe, statut de séjour et secteur d'activité (13 catégories).

Graphique 5.24. Salaires moyens: écarts relatifs entre certaines régions frontalières et les cantons non frontaliers, avec et sans prise en compte des facteurs salariaux (2008)



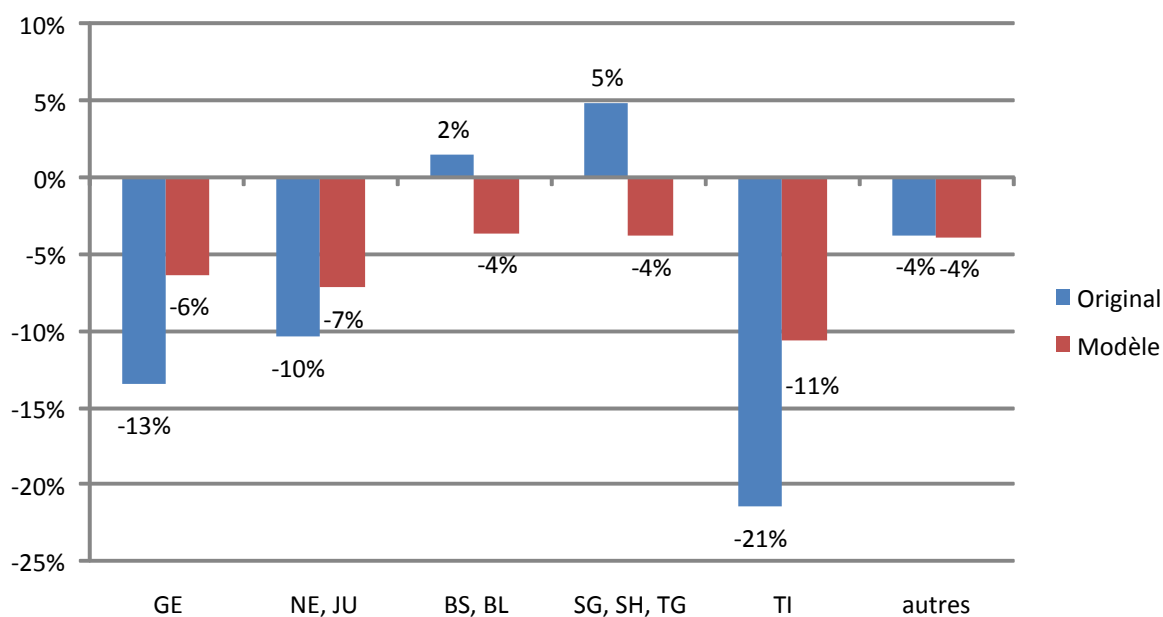
Sources: OFS (ESS 2008), propres évaluations; secteur privé, Confédération et cantons

Premier constat: une partie des différences salariales entre les régions frontalières et le reste de la Suisse, telles que calculées dans le cadre d'une évaluation simple, s'explique effectivement par les facteurs susmentionnés. Le phénomène est particulièrement marqué à Genève: après contrôle desdits facteurs, l'écart salarial positif est réduit presque de moitié, passant de 20% à 11%. A Neuchâtel et au Jura, la différence de 6% s'explique presque entièrement par les facteurs contrôlés. Dans les autres régions frontalières, ceux-ci expliquent entre 25% (TI) et 38% (SG, SH, TG) des divergences. L'écart salarial «inexpliqué» avec le reste de la Suisse demeure ici toutefois substantiel.

En termes de rémunération moyenne, plusieurs conclusions s'imposent. A Genève, Bâle-Ville et Bâle-Campagne, elle est supérieure à celle des régions non frontalières. Ces zones sont toutes deux fortement marquées par la présence de grandes villes suisses. Il y a donc sans doute un effet d'agglomération. A Neuchâtel et au Jura, les actifs ont un niveau de qualification légèrement inférieur à celui du reste de la Suisse. Pour le reste, la rémunération est similaire à celle des cantons non frontaliers. Saint-Gall, Schaffhouse et Thurgovie ainsi que, plus particulièrement, le Tessin ont un niveau salarial nettement moins élevé que le reste du pays. Ce constat ne s'explique que partiellement par les caractéristiques (pénalisantes) des actifs de ces régions.

Les différences entre la rémunération des frontaliers et celle de la main-d'œuvre résidente sont elles aussi imputables aux caractéristiques susceptibles d'influencer le salaire (niveau de formation par exemple). Le graphique 5.25 met en parallèle l'écart salarial entre frontaliers et actifs résidents, avant et après la prise en compte des facteurs.

Graphique 5.25. Ecarts salariaux relatifs entre frontaliers et le total des actifs par région, avant et après contrôle des caractéristiques salariales (2008)



Sources: OFS (ESS 2008), propres évaluations; secteur privé, Confédération et cantons

Après prise en compte des caractéristiques, on constate toutes choses étant égales par ailleurs que la rémunération des frontaliers est légèrement inférieure à celle des actifs résidents, et ce toutes régions confondues. Les divergences les plus saillantes ont été trouvées dans les régions frontalières tessinoises (-11%) et romandes (NE et JU: -7%, GE: -6%). A la différence du résultat obtenu après une évaluation simple, l'analyse avec contrôle des caractéristiques salariales montre un écart salarial négatif également en Suisse alémanique (environ 4% à chaque fois). Il est possible d'y voir une forme de discrimination. Néanmoins, il est possible que les caractéristiques salariales de la main-d'œuvre frontalière (notamment le niveau de formation ou l'expérience professionnelle) soient évaluées de manière différente, par exemple parce qu'un diplôme étranger ne correspond pas aussi exactement aux besoins des entreprises suisses. De manière générale, ces divergences sont imputables à des paramètres objectifs et mesurables.

Evolution des salaires dans les régions frontalières 2002-2008

Les chapitres précédents l'ont montré: l'emploi frontalier a fortement progressé ces dernières années. La libre circulation des personnes a ainsi entraîné différents types de libéralisation. Notre objectif est à présent de comparer l'évolution salariale des régions frontalières étudiées avec celle du reste de la Suisse.

Comme l'illustre le tableau 5.5, cette progression de l'emploi frontalier est également visible dans les données fournies par l'enquête sur la structure des salaires (ESS). Elle a été particulièrement dynamique dans les cantons frontaliers latins (NE, JU, GE, TI). Dans ces régions, la part de l'emploi frontalier a gagné environ 5 points de pourcentage. Comparativement à la situation de départ, ce sont les cantons de Neuchâtel et du Jura qui ont connu la plus forte augmentation (+46%), suivis de Genève (+27%) et du Tessin (+20%).

Tableau 5.5. Part des frontaliers dans l'emploi en équivalent plein temps 2002 et 2008

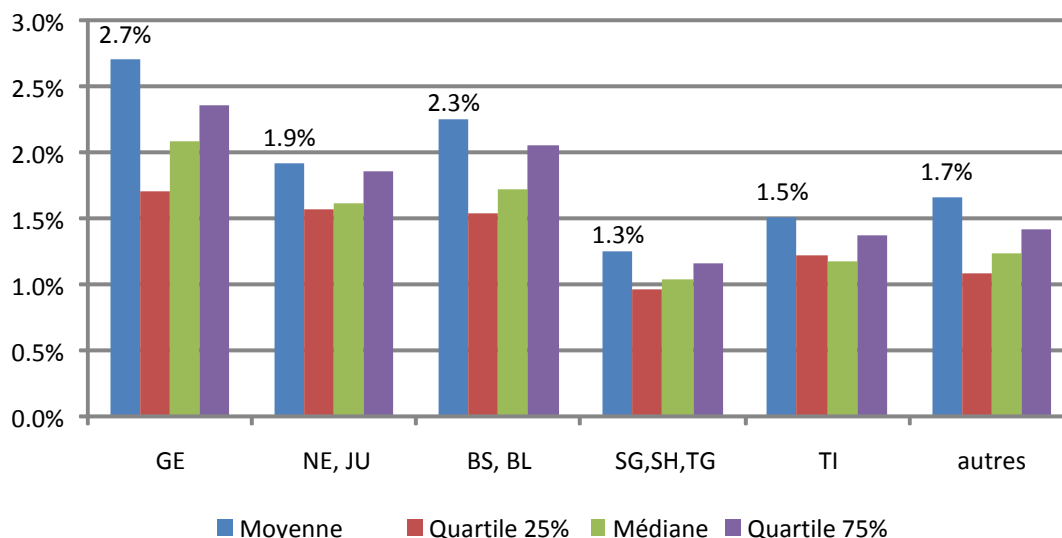
			2002-2008
	2002	2008	Variation en points de pourcentage
GE	18.2%	23.2%	+ 5.0%
NE, JU	11.0%	16.1%	+ 5.0%
BS, BL	19.0%	19.2%	+ 0.2%
SG, SH, TG	4.7%	5.1%	+ 0.4%
TI	25.7%	30.8%	+ 5.1%
Autres	2.0%	2.3%	+ 0.3%
Suisse	5.8%	6.9%	+ 1.1%

Sources: OFS (ESS 2002-2008), propres évaluations; secteur privé, Confédération et cantons

Le graphique 5.26 montre l'évolution salariale annuelle moyenne dans chaque région frontalière de 2002 à 2008. Le Tessin est le canton où l'évolution a été la plus semblable à celle des régions non frontalières. La croissance salariale annuelle y a été de 0,15 point de pourcentage inférieure au reste du pays. A noter que celle des salaires de la tranche inférieure a été de 0,13 point de pourcentage supérieure. Saint-Gall, Schaffhouse et Thurgovie se caractérisent par des écarts négatifs très marqués. Dans ces cantons, la croissance du salaire moyen a été de 0,4% inférieure à celle des régions non frontalières. Ces écarts négatifs se retrouvent sur l'ensemble de l'échelle des salaires. Avec -0,1%, le différentiel est toutefois légèrement moins prononcé dans la moitié inférieure de l'échelle (quantile 25%).

Dans les trois autres régions frontalières, durant la période considérée, les salaires ont davantage augmenté que dans les cantons non frontaliers. Genève se distingue ainsi tout particulièrement. Le salaire moyen a gagné 1 point de pourcentage de plus par an que dans les autres régions non frontalières. Cette progression a été nettement supérieure sur l'ensemble de l'échelle salariale, et le canton devance de loin non seulement les autres régions frontalières, mais également le reste de la Suisse. A Bâle (BS et BL), l'écart a atteint 0,6 point de pourcentage p.a., contre 0,25 environ à Neuchâtel et au Jura. Si l'on considère les trois quartiles de l'échelle salariale, on constate que ces deux régions ont connu une évolution similaire, avec un écart positif de 0,4% et 0.7%.

Graphique 5.26. Croissance salariale annuelle moyenne 2002-2008 dans différentes régions frontalières et le reste du pays, salaires moyens et quartiles

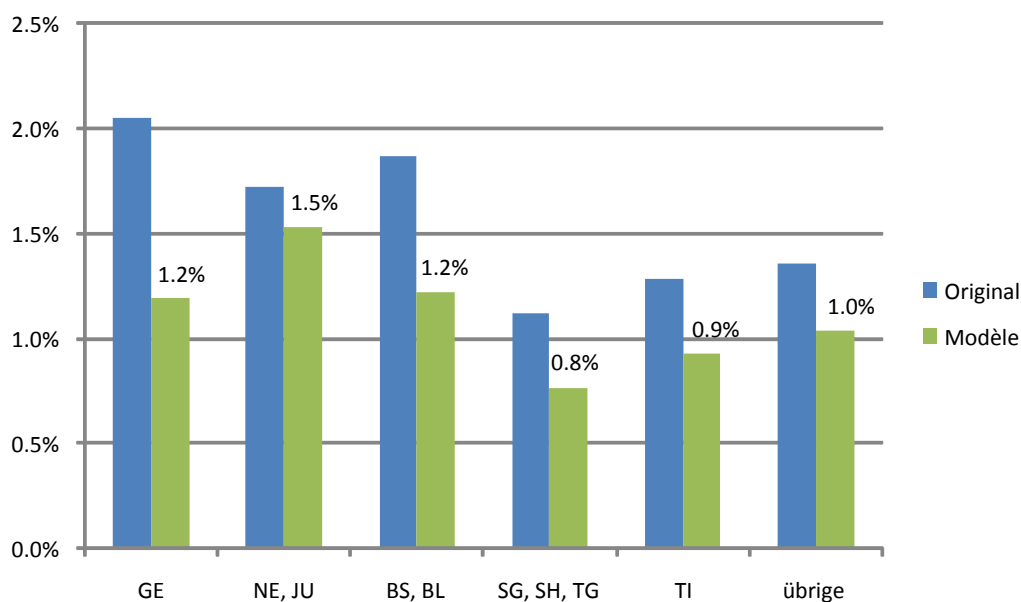


Sources: OFS (ESS 2002-2008), propres évaluations; secteur privé, Confédération et cantons

Evolution des salaires dans les régions frontalières entre 2002 et 2008 lors de la prise en compte des caractéristiques personnelles des salariés et du secteur d'activité

Comme lors des comparaisons transversales statiques pour 2008, il sera à présent tenu compte des différentes caractéristiques de la population active afin de procéder à une analyse salariale corrigée des éventuelles modifications en la matière (en termes de caractéristiques salariales telles que le niveau de formation ou l'expérience⁷²).

Graphique 5.27. Croissance annuelle moyenne du salaire moyen 2002-2008 dans différentes régions frontalières et le reste du pays, avant et après prise en compte des caractéristiques salariales de la population active



Source: OFS (ESS 2002-2008), propres évaluations; secteurs privés, Confédération, cantons

⁷² Par exemple, une augmentation du nombre de travailleurs plus qualifiés entraînerait une hausse du salaire moyen, telle que mesurée dans le cadre d'une évaluation simple. Or, si rétroactivement, on tient compte du niveau de formation, le niveau plus élevé de qualification n'a en soi plus d'incidence sur l'évolution salariale (résiduelle).

Après correction statistique des variations de la composition de la population active, la valeur obtenue pour la croissance salariale moyenne dans les six régions considérées est inférieure de 0,5 point de pourcentage aux résultats avant modélisation. Autrement dit, une partie de la croissance est due au relèvement du niveau de qualification de ces dernières années, ou à un changement structurel à la faveur de secteurs avec des salaires plus élevés.

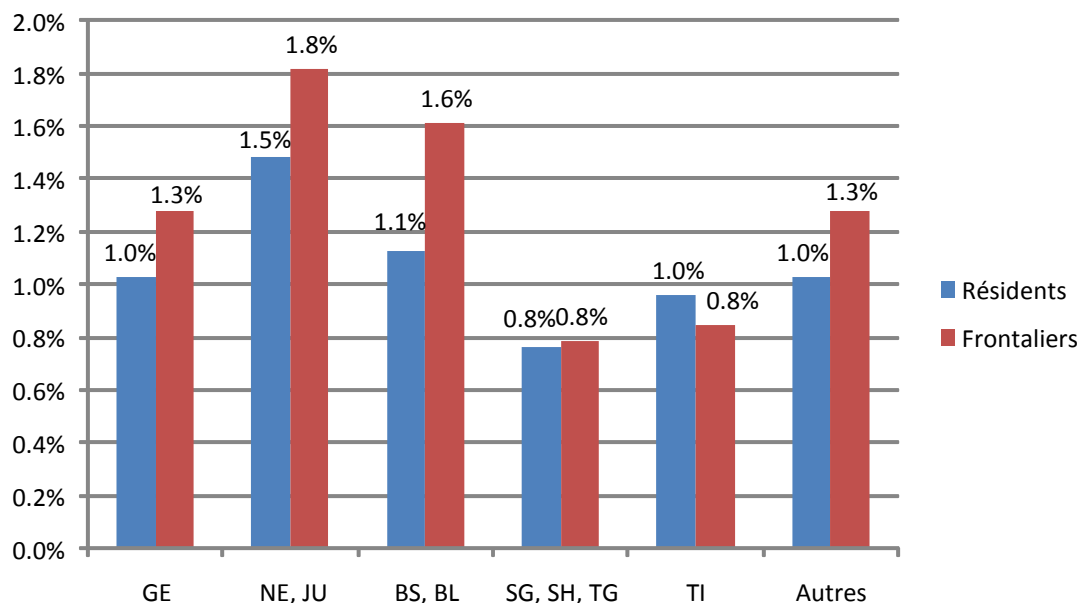
Dans la plupart des cas, après ledit contrôle, l'écart entre la croissance salariale des régions frontalières et celle du reste de la Suisse s'est atténué. Selon les modélisations, en termes absolus, le Tessin reste le canton avec l'écart le plus faible (-0,1 point de pourcentage). Saint-Gall, Schaffhouse et Thurgovie affichent une progression salariale annuelle moyenne de 0,3 point de pourcentage inférieure à celle du reste de la Suisse. A Genève et Bâle (Ville et Campagne), elle a dépassé de 0,2% celle des régions non frontalières (après prise en compte des facteurs susmentionnés). Ainsi, l'écart avec ces régions est ramené à environ 0,2 point de pourcentage. L'écart positif le plus marqué concerne à nouveau Neuchâtel et le Jura. Selon les modélisations, les salaires y ont augmenté de 1,5% par an, soit 0,5 point de pourcentage de plus que dans les régions non frontalières.

Au vu de ce qui précède, il n'existe pas de tendance claire en la matière: la croissance salariale dans les régions avec un nombre relativement élevé de frontaliers n'a pas été systématiquement inférieure ou systématiquement supérieure à celle du reste du pays. Même au sein des régions où la part de frontaliers a fortement augmenté, on ne peut dresser de constat uniforme. Ainsi, la progression a été supérieure à la moyenne à Genève, Neuchâtel et Jura, mais elle a été inférieure à la moyenne au Tessin.

Pour bien comprendre ces résultats, il faut savoir que l'évolution salariale est évaluée ici dans l'hypothèse d'une composition fixe de la population active. Comme les analyses l'ont montré, les frontaliers présentent systématiquement un niveau salarial inférieur aux travailleurs résidents, et ce également après prise en compte des caractéristiques salariales. Si la part des frontaliers augmente, il faut alors s'attendre à une baisse du niveau salarial moyen. Cet effet agrégé sur les salaires ne fait toutefois pas l'objet de notre analyse. Bien plus, nous cherchons à savoir si l'évolution salariale de personnes présentant des caractéristiques spécifiques (niveau de qualification, sexe, âge, statut de séjour, branche) dans les régions frontalières s'écarte de celle de personnes travaillant dans des régions non frontalières. Autrement dit, le fait d'employer toujours plus de frontaliers ces dernières années (2002-2008) a-t-il des répercussions négatives sur l'évolution générale des salaires?

Cette même analyse de l'évolution des salaires peut être menée en considérant d'une part les frontaliers et d'autre part la population résidente. On remarque ainsi que les premiers ont bénéficié d'une progression salariale légèrement supérieure. Font exception les canton de Schaffhouse, Saint-Gall, Thurgovie ainsi que le Tessin. Celui-ci a été le seul canton où la rémunération des frontaliers (+0,8%) a moins augmenté que celle des résidents (1%). Dans les trois autres cantons, les deux catégories de main-d'œuvre ont connu une progression salariale (graphique 5.28).

Graphique 5.28. Croissance annuelle moyenne du salaire moyen 2002-2008 dans différentes régions frontalières et le reste du pays, population résidente et frontaliers, avant et après prise en compte des caractéristiques salariales de la population active



Source: OFS (ESS 2002-2008), propres évaluations; secteurs privés, Confédération, cantons

5.5 Synthèse et conclusion

Evolution générale

A partir de 2000, l'emploi frontalier a fortement gagné du terrain. Ces six à huit dernières années, cette progression est largement imputable à l'introduction de la libre circulation des personnes. Entre 1995 et 2004, la proportion des frontaliers sur le total des actifs est passée de 3,7% à 4,2%; entre 2004 et 2010, elle a augmenté de 4,2% à 5%. Le fait que cette progression se soit poursuivie durant le ralentissement conjoncturel des années 2002-2004 prouve (alors que l'emploi total en Suisse stagnait, voire reculait) qu'elle est liée à l'entrée en vigueur de l'ALCP. Autre certitude: l'augmentation de l'emploi frontalier a plutôt concerné les emplois à plus faible qualification, à l'opposé du phénomène observé dans le cadre de l'immigration de main-d'œuvre ces dernières années. La cause en est sans doute à l'abolition de la préférence nationale et des contrôles préalables, aucune restriction quantitative n'ayant été en place avant l'introduction de l'ALCP. Autre facteur décisif en la matière: la possibilité pour les frontaliers de travailler en Suisse via des agences de location de services dès 1998. Cette possibilité a été largement mise à profit après l'introduction de la LCP.

Divergences notables entre régions

L'analyse des différentes régions frontalières a révélé d'importantes divergences. Toutes les régions n'ont donc pas été influencées de la même manière par l'emploi frontalier. Celui-ci a fortement progressé en Suisse romande (région lémanique et arc jurassien) et dans la Suisse méridionale. La croissance a été nettement moins forte dans le nord-ouest du pays et en Suisse orientale. En toute logique, l'accroissement du nombre de frontaliers est davantage considéré par les autorités du marché du travail comme un problème dans les cantons latins que dans les régions alémaniques. Parmi leurs principales préoccupations,

citons d'abord la pression accrue sur les salaires, qui ne serait que partiellement jugulée par les mesures d'accompagnement. D'autre part, il est fait état de difficultés croissantes quant à la réinsertion de chômeurs (plus âgés), auxquels les frontaliers feraient de plus en plus concurrence.

Evolutions régionales de l'emploi

Les régions connaissant une forte progression de l'emploi frontalier ces dernières années se sont également distinguées par une croissance de l'emploi supérieure à la moyenne. Cette tendance, déjà présente lors de la période de haute conjoncture de 1998-2001 (avant l'ALCP), est encore plus marquée lors de l'embellie de 2005-2008 (après l'ALCP). Ainsi, selon toute probabilité, une part non négligeable de la progression de l'emploi frontalier est liée à une croissance de l'emploi supplémentaire, qui n'aurait pu être réalisée uniquement par le biais de la main-d'œuvre résidente. Au sein de cette population résidente (c.-à-d. de l'ensemble des actifs résidant en Suisse, y compris les travailleurs s'étant installés dans le pays dans le cadre de l'ALCP), la croissance de l'emploi entre 2005 et 2008 a été similaire dans les régions frontalières et non frontalières. Seule exception: la Suisse méridionale, où cette progression est inférieure à la moyenne (ce qui était déjà le cas avant l'ALCP).

Par ailleurs, entre 2001 et 2008, Suisse méridionale mise à part, la croissance de l'emploi des actifs résidents a été supérieure à la croissance de la population, toutes régions confondues. Au Tessin (soit la majeure partie de la Suisse méridionale), la croissance de l'emploi au sein de la main-d'œuvre résidente a été égale à celle de la population en âge de travailler (20-64 ans). La solide progression de la population totale en Suisse méridionale a été selon toute évidence alimentée par une augmentation du nombre de résidents ayant atteint l'âge de la retraite.

Une analyse du taux d'emploi (exprimant la proportion d'actifs sur la population dont l'âge se situe entre 25 et 64 ans) confirme le fait qu'entre 2003-2010 et 1996-2002, la population résidente des principaux cantons frontaliers a en général bénéficié d'une croissance du taux d'emploi au moins aussi importante que celle du reste de la Suisse. Genève est la seule exception, puisque le taux d'emploi y a été pratiquement constant; le canton est donc resté à la traîne du reste de la Suisse romande. Dans l'ensemble, les données récoltées n'indiquent pas que la forte progression de l'emploi frontalier ait eu des répercussions négatives sur l'activité professionnelle de la population résidente (y compris les immigrés).

En raison du manque de statistiques de l'emploi régional, les conséquences de la récente crise ne sont pas encore comprises dans nos analyses. Si la croissance de l'emploi frontalier a été freinée entre 2008 et 2010 en raison de la récession, elle est, dans l'ensemble, restée toutefois solide. Seuls les cantons de Neuchâtel et du Jura, dont l'industrie d'exportation a été touchée de manière démesurée par le ralentissement conjoncturel, ont vu l'emploi frontalier reculer, ce qui a dû contribuer à détendre le marché régional du travail. Pour évaluer plus en détail les conséquences régionales de la crise que nous venons de traverser, il est nécessaire de disposer d'une base de données de l'emploi plus étoffée.

Evolution régionale du chômage

Dans le nord-ouest de la Suisse, l'arc jurassien et la région lémanique, le taux de chômage a dépassé celui des régions non frontalières des zones linguistiques correspondantes (période 2003-2010). En Suisse orientale et méridionale, on constate un reflux du chômage en termes

relatifs durant ces mêmes années. Ici également, rien n'indique que les frontaliers aient évincé les résidents actifs. Toutefois, les données ne permettent pas non plus d'exclure une telle éventualité. En supposant que des problèmes aient surgi en lien avec l'emploi frontalier, ceux-ci seraient plutôt localisés dans l'arc jurassien et la région lémanique. Dans le nord-ouest du pays, l'emploi frontalier a peu augmenté. Ainsi, les autorités du marché du travail de cette région ne considèrent pas non plus qu'il soit l'une des principales causes des difficultés croissantes rencontrées par les chômeurs plus âgés.

Hormis la région lémanique, on ne note pas de grandes différences en termes de proportion de chômeurs de longue durée entre les régions frontalières et non frontalières. Dans la région lémanique et le nord-ouest de la Suisse, on relève une hausse sensible des chômeurs de longue durée comparativement aux régions non frontalières. Dans l'arc jurassien, cette hausse a été plutôt modeste. Ces trois régions ont également connu une détérioration générale de la situation de l'emploi.

Situation et évolution des salaires par région

A la différence de la majorité des autres études, l'analyse ayant pour base l'enquête suisse sur la structure des salaires (ESS) utilise des données par canton, et non pas par district. En 2008, les cantons frontaliers affichent les différences salariales suivantes comparativement aux autres cantons (données corrigées du niveau de qualification, de l'âge et du secteur d'activités): GE: +10%; BS, BL: +5%; NE, JU: -1%; SG, SH, TG: -4%; TI: -12%. Les écarts positifs se situent dans deux cantons à forte caractéristique urbaine. L'effet d'agglomération explique donc probablement ces résultats.

En 2008, les frontaliers ont en moyenne été moins bien rémunérés que la main-d'œuvre résidente (données corrigées du niveau de qualification, de l'âge et du secteur d'activité). L'écart salarial s'est monté à -11% au Tessin, contre -6% (GE), respectivement -7% (NE, JU) dans les cantons frontaliers romands et -4% en Suisse alémanique.

Après prise en compte du niveau de qualification, de l'âge et du secteur d'activité, la croissance salariale annuelle au sein de la main-d'œuvre résidente (donc hors frontaliers) comparativement à la situation prévalant dans les régions non frontalières (2002-2008) a été la suivante: NE, JU: +0,5%; BS, BL: +0,1%; GE: 0%; TI: -0,1%; SG, SH, TG: -0.3%. Ces statistiques ne révèlent donc pas de pression salariale particulière au sein des cantons frontaliers.

Au Tessin, une certaine pression sur les salaires paraît probable. C'est d'ailleurs dans ce canton également que l'écart entre les rémunérations perçues par les frontaliers et les résidents est le plus important. En Suisse orientale, la croissance salariale plus modeste contredit les observations de ses autorités du marché du travail, qui perçoivent l'emploi frontalier de manière très positive. On constate même, avec une certaine surprise, que cette progression salariale a été supérieure à la moyenne à Neuchâtel et dans le Jura, contrairement aux observations faites par les autorités jurassiennes du marché du travail. On peut penser que la croissance dans le canton du Jura s'écarte de celle de Neuchâtel. Malheureusement, il nous est impossible d'effectuer une analyse pour le canton du Jura au moyen des résultats de l'enquête sur la structure des salaires. En outre, les observations faites par les autorités jurassiennes du marché du travail, qui font état d'une pression salariale, portent sur les salaires des frontaliers nouvellement engagés. Dans notre analyse,

il est en revanche question d'un effet sur les salaires lorsque le fait d'engager des frontaliers influence négativement les salaires des autres salariés. Ainsi donc, les résultats de notre analyse indiquent que de tels effets salariaux n'ont à ce jour pas été plus marqués dans les cantons frontaliers que dans les autres régions de Suisse. Toutefois, nous n'excluons pas le fait que de tels effets peuvent survenir en cas de forte progression de l'emploi frontalier, par exemple comme ce fut le cas après la récession 2009. Les données de l'enquête sur la structure des salaires 2010 mériteraient d'être à nouveau analysées et approfondies en regard de l'évolution des salaires d'insertion.

Conclusion

L'introduction de la libre circulation des personnes a eu à certains égards des incidences différentes sur les régions frontalières par rapport au reste du pays. Elles ont ainsi bénéficié entre 2001 et 2008 d'une croissance de l'emploi supérieure, et plus particulièrement axée sur les travailleurs avec un niveau de qualification plus faible – à l'inverse du phénomène observé dans le cadre de l'immigration de main-d'œuvre en provenance de l'UE/AELE. Les statistiques de l'emploi disponibles jusqu'en 2008 ne permettent pas de conclure à des répercussions négatives de la hausse de l'emploi frontalier sur l'activité professionnelle de la population résidente. Toutefois, le chômage a connu une hausse légèrement plus importante dans trois des cinq régions frontalières (région lémanique, nord-ouest de la Suisse et arc jurassien) que dans les régions non frontalières. Actuellement, nous ne disposons pas de données régionales suffisantes pour tirer des conclusions sur l'impact de la récession 2009 sur l'emploi. Il est encore plus fastidieux d'émettre à l'heure actuelle des conclusions sur l'arc jurassien notamment, dont le secteur industriel a particulièrement souffert de la crise. En termes de progression salariale enfin, nous n'avons constaté - entre 2002 et 2008 - aucune différence systématique entre la main-d'œuvre résidente des principales régions frontalières et le reste du pays, même si les salaires des frontaliers présentant des caractéristiques comparables étaient, en règle générale, inférieurs à ceux de la population résidente.

6 Annexe

6.1 Mandat de l'observatoire de l'ALCP

L'Observatoire a pour mission d'évaluer l'impact de la libre circulation des personnes sur la démographie et le marché du travail, à l'échelon national et si possible à celui des grandes régions⁷³. A ce titre, l'Observatoire:

- assume la fonction de forum de l'administration fédérale pour l'échange d'informations;
- fait périodiquement la synthèse des travaux scientifiques et des analyses des différents offices concernés en vue d'identifier les problèmes que pourrait poser la libre circulation des personnes;
- lance au besoin et suit des études scientifiques à moyen ou à long terme;
- indique, le cas échéant, les conséquences profondes politiques, économiques et sociales de la libre circulation des personnes et formule des propositions sur les moyens d'y faire face;
- rédige un rapport périodique à l'intention du Conseil fédéral sur les aspects essentiels de la libre circulation des personnes.

Ce rapport annuel vise à fournir des informations en ce qui concerne l'impact de l'ALCP sur les flux migratoires entre la Suisse et les autres pays ainsi que leurs conséquences pour le marché suisse du travail.

L'ALCP et ses possibles répercussions sur les mouvements migratoires et le marché du travail soulèvent de nombreuses questions. La multiplicité des facteurs qui influent le marché du travail et la complexité de leurs interactions rendent toutefois difficile et laborieuse l'identification de relations de causalité univoques entre l'ALCP et les évolutions constatées dans les mouvements migratoires et au niveau du marché du travail. Certaines de ces questions nécessiteraient d'ailleurs de vastes études particulières. Nous avons adopté, dans le présent rapport, une approche pragmatique en tentant de fournir, au moins sur les questions essentielles, des analyses descriptives qui peuvent être établies au sein et par l'administration fédérale. La réalisation d'études scientifiques sur l'impact de l'ALCP est actuellement prématurée en Suisse. Premièrement, parce que les conséquences de certaines évolutions ne se feront sentir qu'à moyen ou à long terme et ne sont par conséquent pas encore mesurables. Deuxièmement, parce que la base de données est encore trop incomplète pour permettre d'identifier statistiquement avec précision même les éventuels effets à court terme de l'ALCP.

⁷³ Les membres du groupe de travail et les rédacteurs du présent rapport sont Yves Ammann (SECO), Anouk Bläuer Herrmann (OFS), Stefan Däpp (ODM), Didier Froidevaux (OFS), Antoine Lukac (SECO), Thomas Ragni (SECO), Martina Schläpfer (SECO), Bernhard Weber (SECO).

6.2 Etudes relatives à la libre circulation des personnes entre la Suisse et l'UE

- Aeppli, Altenburg, Arvanitis, Atukeren, Bolli, Gassebner, Graff, Hollenstein, Lassmann, Liechti, Nitsch, Siliverstovs, Sturm (2008), «Auswirkungen der bilateralen Abkommen auf die Schweizer Wirtschaft» in: Etudes KOF, Zurich
- Aeppli Roland (2010), «Arbeitsmarkteffekte des Abkommens mit der EU zur Personenfreizügigkeit - eine Neubeurteilung», in Etudes KOF, Zurich. Analyses spéciales EPF-KOF, décembre 2010, pp. 29-42
- Alberton S., Gonzalez O. e Guerra G. (2008): «Le trasformazioni nel mercato del lavoro ticinese»
- BAK-Basel (2009), «Personenfreizügigkeit: Auswirkungen auf das Schweizer Gastgewerbe», étude mandatée par le Secrétariat d'Etat à l'économie, octobre 2009
- Cueni, Dominique & George Sheldon (2011), «Arbeitsmarktintegration von EU/EFTA-Bürgerinnen und Bürgern in der Schweiz», étude mandatée par l'Office fédéral des migrations, mai 2011
- Flückiger, Yves (2006), «Analyse der Auswirkungen der Ausdehnung der Personenfreizügigkeit auf die neuen Mitgliedsländer der Europäischen Union in Bezug auf den Schweizerischen Arbeitsmarkt», rapport destiné à l'office fédéral des migrations (ODM)
- Gerfin, Michael et Boris Kaiser (2010), «Les effets de l'immigration sur les salaires en Suisse entre 2002 et 2008», in: La Vie économique, n° 6-2010, pp. 4 à 6
- Gerfin, Michael & Boris Kaiser (2010), «The Effects of Immigration on Wages: An Application of the Structural Skill-Cell Approach», in: Revue suisse d'économie politique et de statistique, vol. 146, n° 4, pp. 709-739
- Nerb, Gernot, Franz Hitzelsberger, Andreas Woidich, Stefan Pommer, Sebastian Hemmer, Petr Heczko (2009), MKW Wirtschaftsforschung GmbH, Munich, Empirica Kft., Sopron, «Scientific Report on the Mobility of Cross-Border Workers within the EU-27/EEA/EFTA Countries», rapport établi à la demande de la Commission européenne, DG Emploi et affaires sociales, janvier 2009
- Stalder, Peter (2008), «Les effets de la libre circulation des personnes sur le marché de l'emploi et la croissance», in: La Vie économique, 11/2008, pp. 7 à 11
- Stalder, Peter (2010), «Free Migration between the EU and Switzerland: Impacts on the Swiss Economy and Implications for Monetary Policy» in: Revue suisse d'économie politique et de statistique, vol. 146 (4), pp. 821-874